

سلسلة
الفكر

الكتاب
٢٠٠٥
مكتبة
مكتبة

الديموقراطية الأمريكية .. التاريخ والمفكرات

مجموعة دراسات بعنوان "أوراق الديموقراطية"
نشرتھا وزارة الخارجية الأمريكية

ترجمة

حسن عبد ربه المصري



الديموقراطية الأمريكية .. النسيج والمرتكزات

مجموعة دراسات بعنوان "أوراق الديموقراطية"
نشرتها وزارة الخارجية الأمريكية

ترجمة

حمس عبد ربه المصري



بالتعاون مع المشروع القومي للترجمة
- المجلس الأعلى للثقافة -



برعاية السيد
وزير الثقافة

المشرف العام	الجهات المشاركة:
د. ناصر الأنصاري	جمعية الرعاية التكاملة للركنية
الإشراف الطباعي	وزارة الثقافة
محمود عبد المجيد	وزارة الإعلام
الغلاف والإشراف الفني	وزارة التربية والتعليم
صبرى عبد الواحد	وزارة التنمية المحلية
ماجدة عبد العليم	وزارة الشباب
	التنفيذ
	الهيئة المصرية العامة للكتاب

تصدير

فى زمن إعادة النظر وتعميق المفاهيم الاجتماعية والسياسية، نسهم بتقديم هذا الكتاب الذى يتناول مفهوم الديمقراطية، والحكم الديمقراطى، وعندما نتحدث عن الديمقراطية لابد أن نتحدث عن الدستور، فهو يشكل العقد الاجتماعى الذى ينظم هذا المجتمع.

والدستور هو الوثيقة الأساسية للحكم التى تحدد صلاحيات كافة سلطات الحكم كالسلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وترسم حدودها الفاصلة. ولا يتم تعديل الدستور إلا بموافقة المواطنين، فالمبدأ الأساسى للديمقراطية يطالب بأن يكون المواطنون جميعاً شركاء فى عملية صنع القوانين، وقد تم تعديل الدستور الأمريكى ٢٧ مرة منذ أن وضع عام ١٧٨٧، وفى كل التعديلات كان الهدف هو حرية المواطن.

ومن الآليات التى تركز عليها الديمقراطية، القضاء المستقل، قلمحاكم تأثير قوى فى النظام الديمقراطى، والقضاء الفيدرالى فى الولايات المتحدة هو المدافع الأكبر عن حقوق الناس الفردية. وكذلك حرية وسائل الإعلام، فالإعلام المستقل دليل قوى على الديمقراطية لأنه يعبر عن كل الأمة وليس جهة بعينها.

وحتى يتم تحديد الفارق بين الديمقراطية الأمريكية وكل الديمقراطيات الأخرى، تستعرض بعض المقالات أنواع الأنظمة، فهناك نظام حكم أحادى تتركز

فيه كل السلطات فى يد حكومة واحدة. ونظام آخر (فيدرالى) تتوزع فيه الصلاحيات بين حكومتين أو أكثر. ويُركز الباحثون على أهمية (الفيدرالية) كنظام حكم نموذجى للديموقراطية. رغم وجود بعض العيوب التى يجب تجاوزها. وحتى يكون نظام الحكم ديموقراطياً يجب أن يُنتخب المسئولون بحرية تامة من جانب المواطنين، خاصة وأن قواعد الانتخابات الأساسية واحدة فى جميع المجتمعات.

ويذهب كُتاب هذه المقالات إلى الحيدة فى عرضهم فهم لا ينعازون للتجربة الأمريكية، وإنما يطرحونها كنموذج وتجربة. ولكل مجتمع أن يختار النموذج والنظام الذى يناسبه انطلاقاً من ثقافته وتاريخه.

وقد طبع الكتاب فى عام ٢٠٠٥، عن ترجمة للدكتور حسن عبدربه المصرى، الذى ترأس القسم العربى براديو لندن، ثم مكتب التبادل الإعلامى الأوروبى. كما أسهم بمقالات فى عدد من الصحف البريطانية والعربية. ومن أعماله السابقة ترجمة كتاب «اللوى... القوة السياسية اليهودية والسياسة الخارجية الأمريكية» وكتاب «مؤسسات الفكر والرأى وسياسات الولايات المتحدة الخارجية».

مكتبة الأسرة

المحتويات

٩	- استهلال المترجم
١٥	- تقديم : المبادئ الأساسية للديموقراطية : ملفين أى . يوروفسكى
٢٧	- الدراسة الأولى : الدستورية وما يترتب عليها : جريج راسيل
٤٥	- الدراسة الثانية : مبادئ الانتخابات الديموقراطية : جراير ستيفنسون الابن ..
٦٥	- الدراسة الثالثة : الفيدرالية والديموقراطية : ديفيد جيه، بوينهايمر
	- الدراسة الرابعة : آلية صياغة القوانين فى المجتمع الديموقراطى :
٨٣	جودن موريس باككن
١٠١	- الدراسة الخامسة : دور القضاء المستقل : فيليبا ستروم
١١٥	- الدراسة السادسة : سلطات الرئاسة : ريتشارد إم . بيوس
١٣١	- الدراسة السابعة : دور وسائل الإعلام الحرة : جون بيليو ، جونسون
	- الدراسة الثامنة : دور مجموعات أصحاب المصالح فى المجتمع :
١٤٧	أر . ألن هايز
	- الدراسة التاسعة : حق الشعب فى أن يعرف ، أو الشفافية التى يجب أن
١٦٥	تتسم بها المؤسسات الحكومية : روى أى، سمولا
١٧٩	- الدراسة العاشرة : حماية حقوق الأقليات : تيشلى أى، ياربرو
	- الدراسة الحادية عشرة : السيطرة المدنية على الجهاز العسكرى :
١٩٧	مايكل أف ، كايرو

إهداء المترجم

"أوراق الديموقراطية" - كما نشرتها وزارة الخارجية الأمريكية^(٥) - تعكس مرتكزات الديموقراطية في الوطن الأمريكي، وتعرض - ربما للمرة الأولى في مختصر وافٍ - تاريخ تطور هذه المنظومة من الحكم، وكيف أفادت من التجارب والأزمات التي مرت بها منذ وضع دستور الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٨٧ حتى تدخلت المحكمة العليا لفض الاشتباك الذي نجم عن الانتخابات الرئاسية التي شهدتها البلاد عام ٢٠٠٠ .

"أوراق الديموقراطية" تجربة ذاتية لمجتمع من المستعمرين أصر خلال نضاله لاستخلاص حريته من يد الدولة الأم المحتلة على أن يفيد من أفضل ما في أسلوب بريطانيا العظمى في إدارة شئونها الداخلية وما يناسبه من منهجها في إدارة مستعمراتها الخارجية .

لذلك أهدى ترجمتها إلى المؤمنين بالديموقراطية المحيين للسياسات الأمريكية ولاستنارتها، خصوصاً فيما يتعلق باحترام حرية إنسانها والحفاظ على كرامته .. وإلى الغاضبين عليها الكارهين لسياستها الخارجية، والمؤكدين لأكنوية احترامها لحقوق الإنسان حتى في داخل أرضها .. وأيضاً إلى المطالبين بالإصلاحات في عموم الوطن العربي سواء منهم من أرادها داخلية مائة في المائة أو من أراد منهم أن يتخذ من الدعاوى الأمريكية مطية لتحقيق الحلم الذي تأخر طويلاً .

لندن في أغسطس ٢٠٠٤

(٥) نُشرت هذه المقالات على صفحة وزارة الخارجية الأمريكية بالإنترنت في نوفمبر ٢٠٠١ بأكثر من لغة من بينها العربية ، لكن هذه المقالات مترجمة عن الأصل الإنجليزي. (التحرير)

استهلال بقلم المترجم

يخطئ من يعتقد أن الدعوة الأمريكية للإصلاح والتغيير التي يتردد صداها بين جنبات العالم العربي وبعض نواحي العالم الإسلامي منذ حوالي ثلاث سنوات هي وليدة أفكار إدارة الرئيس جورج دبليو بوش الابن ، ويخطئ أكثر من يظن أنها ستصاب بالتقلص أو الانكماش كما حدث لغيرها من الدعوات الأمريكية والغربية السابقة عليها ..

دعوى ومبادرات الإصلاح والتغيير ومطالبها وضروراتها الحالية التي تعترفها الأجهزة الرسمية الأمريكية ووسائل إعلامها ، بدأ التلميح إليها بينما كان الرئيس الأمريكي الفائز بمنصب الرئاسة في أعقاب انتخابات شهر نوفمبر عام ٢٠٠٠ الشهيرة يقوم بتشكيل الفريق الذي سيعاونه لإدارة شئون البلاد لفترة أربع سنوات قادمة . قالت كوندوليزا رايس في كلمة قصيرة لها يوم ١٧ ديسمبر ٢٠٠٠ رداً على إعلان جورج دبليو بوش الابن ترشيحه لها مستشارة للأمن القومي " . إن الوقت الحالي يعد وقتاً متميزاً فيما يتعلق بمجال السياسة الخارجية الأمريكية ؛ لأن الفترة القادمة تتطلب نشر الديمقراطية وآليات السوق إلى جانب ترسيخ القيم الأمريكية حول العالم " .

منذ ذلك التاريخ وحتى قيام وزارة الخارجية الأمريكية منذ بضعة أشهر بطرح مجموعة الدراسات التي تدور حول الديمقراطية ، مرت دعوى ومبادرات الإصلاح والتغيير بعدة مراحل نقلتها من مجرد الإشارة المقصودة الدلالة على لسان مستشارة الأمن القومي إلى برنامج عمل على لسان الرئيس ووزير الخارجية، وأخيراً إلى برنامج تنفيذي أوكلت واشنطن الإشراف عليه تحت قيادتها إلى مجموعة الدول الصناعية الكبرى عالمياً .

لماذا تهتم الولايات المتحدة الأمريكية بنشر الإصلاحات في العالم وبالأذات في الشرق الأوسط ؟ وهل الدور الذي تدعيه واشنطن لنفسها في هذا الخصوص

جديد عليها ؟ وهل للتطورات التي طرأت على النظام العالمى دور فى إبراز هذا التوجه وتكثيفه ؟

السرد التاريخى لتوجهات الإدارات الأمريكية المتعاقبة يؤكد وجود ترابط بين سياساتها الخارجية وحقوق الإنسان .. والفكر السياسى الأمريكى فى هذا الخصوص يكاد ينقسم إلى قسمين بارزين يحفران بصماتهما على توجهه الخارجى : قسم يحمل حقوق الإنسان والإصلاحات الديموقراطية كمبدأ أخلاقى يبرر التوسع والاتجاه نحو العالمية ، وقسم يدعو إلى العزلة ويحذر من أوهام هذه الدعاوى الأخلاقية .

الحقيقة التى لا خلاف عليها أن نمط التدخل الأمريكى الحالى يختلف عن نماذجها التى عرفها العالم فى مرحلة ما بعد نهاية الحرب العالمية الثانية وحتى سقوط منظومة ما كان يعرف بالاتحاد السوفيتى ، تميزت المرحلة الأولى - تجاوزاً - بإستراتيجية واضحة المعالم أساسها الأول والرئيسى هو محاربة الشيوعية مما اقتضى التخلّى عن سياسة الدعم الموسع لحقوق الإنسان ؛ لذلك شهد العالم تأييداً أمريكياً سافراً لديكتاتوريات كان معروفاً عنها أنها تمارس اضطهاد شعوبها على الملأ لا لشيء إلا لأنها تحارب الشيوعية . هذا الوضع الذى عكسته تجارب كثيرة جداً ، جعل المجتمع الأمريكى يعاني من تناقض حاد بين الدعاوى الأخلاقية التى تتحدث عنها الأدبيات الغربية والأمريكية والممارسات اللاأخلاقية التى تنتهجها سياسات إدارته الحاكمة المتعاقبة خارجياً .

يجمع المتخصصون على أن النتائج المخزية التى انتهت إليها الحرب فى فيتنام تطلبت وقفة أمريكية مع الذات لإعادة النظر فى أسباب ومبررات هذا التناقض الذى - وإن شهد انفراجاً عقب توقف هذه الحرب - فإنه عانى على يد إدارة الرئيس الأسبق نيكسون من تأييد لطلب حقوق الإنسان وقصور فيما يتعلق بآليات تحقيقها . وبينما اتسمت فترة حكم الرئيس الأسبق كارتر بأنها حرصت - إلى حد كبير - على أن تلتى سياستها الخارجية متسقة مع احترام الآخرين لحقوق الإنسان ، اتصفت إدارة الرئيس الراحل ريجان بالنضارب ؛ فهى مرة مع الدعوة إليها بقوة ومرة تهمل شأنها بقوة .

الأمر الجدير بالإشارة أن فترة حكم الرئيس جورج دبليو بوش الأب تأثرت بالتغيرات الكبيرة التى شهدتها النظام العالمى ، وخاصة توابع انهيار الاتحاد السوفيتى وتفكك

المعسكر الاشتراكي ، مما دفعها إلى الانتقال المباشر من متطلبات " نظرية احتواء المعسكر الشيوعي " إلى دائرة تشجيع القيم الديمقراطية ودعمها ، واحترام حقوق الإنسان ، وتشجيع اقتصاديات السوق " .

أما إدارة الرئيس الأسبق كلينتون فقد ربطت - بشكل ملحوظ - بين قضايا الديمقراطية وحقوق الإنسان من ناحية والمساعدات الخارجية من ناحية أخرى ، وأبرزت في الوقت نفسه دور البعذ العسكري الذي يمكن أن تقوم به بمفردها أو بالاشتراك مع حلفاء في مجال إدارة الصراعات الدولية . وأثبتت التجارب التطبيقية لهذا الربط أن واشنطن أصبحت على قناعة تامة بأمرين :

الأول : لكي تحافظ واشنطن على مبادئ الولايات المتحدة ومصالحها في كل مكان حول العالم ، عليها أن تحمي بشدة وتدعم الديمقراطية والدعوة إلى الإصلاح واحترام حقوق الإنسان على المستويات كافة .

والثاني : أن شعوب العالم تنتظر إلى الولايات المتحدة باعتبارها نموذجاً تطبيقياً لمبادئ الحرية والديموقراطية وحقوق الإنسان وتقدير كرامته ؛ لذلك لا بد من العمل على دفع الدول التي لا تأخذ بهذه المبادئ إلى تبنيها والعمل على تطبيقها بوسيلة أو بأخرى .

جاءت الإدارة الجمهورية برئاسة جورج دبليو بوش الابن إلى الحكم هبلى بأفكار عن صدام الحضارات والصحو الإسلامية والرغبة في تحقيق انتصارات عسكرية سريعة في مكان أو آخر من العالم . انتهزت الولايات المتحدة فرصة طرح قمة بيروت العربية (مارس عام ٢٠٠٢) لمبادرة السلام مع إسرائيل ، وطالبت أكثر من عاصمة عربية بإحداث تغيير في مناهج مدارسها ومعاهدها التعليمية تأكيداً لصندق النوايا وإثباتاً لدى خلاص نية السلام الجماعي مع إسرائيل .

لما وقع حادث ١١ سبتمبر الشهير .. أصيب الفكر السياسي الأمريكي بحالة من الذعر غير المسبوقة ؛ لأن الجريمة وقعت على مجتمعه في عقر داره ، مما جعله يخرج من البراجماتية التاريخية التي اشتهر بها لكي يحاول - للمرة الأولى - معرفة أبعاد ما وقع عليه ، ومن هم المسؤولون عنه ؟ ولماذا اعتلوا على الشعب الأمريكي ؟ .

كان الاستنتاج الأول لهذه المحاولة هو أن منفذى العملية الإرهابية جاءوا من بلدان الشرق الأوسط ، وأن لهم اجتهادات دينية متطرفة خاصة بهم .. أما الاستنتاج الثانى فتوصل إلى أن غالبية المجتمعات العربية التى ينتمى إليها هؤلاء المعتنقون الإرهابيون تعيش حالة بالغة من اليأس على المستويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية كافة ، وبالتالي يحيط بهم التخلف الذى يساعد على نمو تطرف يقجر إرهاباً لم يعد قاصراً عليهم ، بل أصبح يزعزع الأمن والاستقرار فى العالم .

من هنا اقتنع الفكر السياسى الأمريكى بأن محاربة الإرهاب تتطلب تجفيف منابعه المادية والفكرية ؛ وهذا يتطلب تغيير أوضاع المنطقة عبر عملية إصلاح شاملة تطول مختلف دول الشرق الأوسط وتغوص فى كل مناحى حياة أبنائه .. تأخذ فى اعتبارها البطالة وتهميش دور المرأة وفقدان الديمقراطية والحاجة الماسة إلى الحرية . عملية تغيير ذات ثلاثة أهداف : الأول إقامة الديمقراطية والحكم الصالح ومجتمع الحرية ، والثانى تنمية اقتصاد المعرفة ، والثالث دعم آليات السوق .

مرت هذه القناعة بمرحلتين : مرحلة أمريكية خالصة بدأت فى أعقاب اعتمادات ١١ سبتمبر ، واتسمت بطرح الأفكار على لسان الرئيس الأمريكى ونائبه ووزيرى خارجيته ودفاعه ومستشارته للأمن القومى مع قياس رد فعل الأنظمة والنخب العربية حيالها . توصلت واشنطن مع نهاية عام ٢٠٠٢ إلى وجود شبه إجماع عربى أن يتم الإصلاح وفق احتياجات الداخل وليس تبعاً لإرادات خارجية وعلى حتمية الربط بين احتياجات الإصلاح وضرورات وضع نهاية عادلة للصراع العربى الإسرائيلى .

أما المرحلة الثانية فيمكن القول إنها تمثل شراكة بين الدول الثماني الكبرى صناعياً بقيادة واشنطن ، التى نجحت - عبر الوثيقتين اللتين أصدرتهما قمة هذه الدول بعد انتهاء انعقادها فى سى آيلاند بولاية جورجيا (شهر يونيو ٢٠٠٤) - فى فرض متطلبات الإصلاح عبر برامج ملزمة ومؤسسات مسئولة عن التنفيذ وآليات حريصة على المتابعة والمحاسبة أخذت فى اعتبارها ما طالبت به أنظمة الحكم والنخب العربية .

جاءت قمة سى آيلاند بمثابة اتفاق دولى على تسوية بقايا مرحلة ما بعد الحرب الباردة على مستوى منطقة الشرق الأوسط الكبير وشمال أفريقيا وفق ' آخر طبعة رؤية

أمريكية " لمستقبل بلدان هذه المنطقة وشعوبها ، والتي جرى "تتقيحها" استجابة
لجمل الآراء التي مثّبت الحراك العربي والإسلامي (رسمياً وشعبياً) تجاه مبادرة
الإصلاح الأمريكية في طبعها الأولى .

مبادرة الإصلاح اليوم " دعوة " لا ترتبط بواشنطن قدر ارتباطها بالسلام والأمن
الدوليين .. وهي لم تعد التزاماً " أمريكياً " خالصاً ، بل تحولت إلى التزام دولي بقيادة
واشنطن ؛ لذا لا يحق لأى دولة من الدول الثماني " التي تمثل سلطة العالم التنفيذية " أن
تتخطى عن التزامات المتابعة والمحاسبة عبر اجتماعات " منبر المستقبل " الدورية
التي ستضم ممثلى الطرفين : الدول التي ستقوم بواجباتها الإصلاحية ، والقوى التي
ستراجع مدى سرعة تنفيذ التوجهات وحجم تطابقها مع متطلبات السلم والأمن الدوليين .

أخيراً:

من مصلحة الأنظمة والنخب والشعوب العربية أن تربط :

بين ما جاء في تقرير الرئيس الأمريكى بشأن إستراتيجية الأمن القومى للولايات
المتحدة الذى وجهه إلى الكونجرس بتاريخ ٢٠ سبتمبر عام ٢٠٠٢ ، والذى أكد فيه على
مناصرة إدارته لجميع أشكال الطموحات التي تهدف إلى تحقيق الكرامة الإنسانية عن
طريق توسيع دائرة التطور الاقتصادى من خلال الانفتاح على المجتمعات وإنشاء البنى
التحتية للديموقراطية ..

وبين حرص واشنطن - قبل بضعة أشهر من موعد انعقاد قمة الثماني الكبيرى
صناعياً ، وبعد أن رصدت جميع التحفظات التي تداولتها الأنظمة والنخب العربية -
على طرح مجموعة متكاملة من الدراسات التي تناولت الديموقراطية الأمريكية من
جميع أوجهها عن طريق فضاء الإنترنت التابع لوزارة خارجيتها باعتبارها دليلاً يُحتذى
لكل من طلب منه البدء فى الإصلاح ؛ لكي تتعرف بشكل أكثر عمقاً على أبعاد العملية
التي تخطط لها واشنطن ، حتى يأتى رد فعلها محسوباً وفق إمكانياتها ومتناسباً مع
هذه المعرفة !! .

تقديم

المبادئ الأساسية للديموقراطية

بقلم : ملفين آى . يوروفسكى^(٥)

.. " إن حكومة من الشعب ، يختارها الشعب ، من أجل الشعب ، يجب ألا تزول من على وجه هذه الأرض " ..

الرئيس أبراهام لينكولن عام ١٨٦٣

أثناء الاحتفال بتدشين المقبرة القومية فى جيتيزبورج إبان احتدام الحرب الأهلية الكبرى التى خاضها الشعب للاحتفاظ بالولايات المتحدة بولة واحدة ، ألقى الرئيس أبراهام لينكولن خطاباً ختمه بهذه الجملة الدوية التى أصبحت أكثر تعريفاً لمصطلح الديمقراطية شيوماً فى تاريخ أمريكا . وقد قصد الرئيس بعبارة " حكومة من الشعب " يختارها الشعب من أجل الشعب " التأكيد على أن العناصر الأساسية للحكم الديموقراطى كما بينها على أفضل وجه ، تنطبق على أى بلد يطمح لأن يكون مجتمعاً ديموقراطياً .

لا شك أن ممارسة الديمقراطية أمر عسير، بل لعلها الممارسة الأكثر تعقيداً وصعوبة بين كل أشكال الحكم الأخرى ؛ فهي حافلة بالتوترات ، وتنطوى على العديد من

(٥) ملفين آى . يوروفسكى : أستاذ مادة التاريخ والسياسة العامة بجامعة كوينز فرجينيا ، ألف وحيد أكثر من ٤٠ كتاباً .. من أحدث مؤلفاته " محكمة وارن " عام ٢٠٠١ م ، وكتاب " مسيرة الحرية : تاريخ دستورى للولايات المتحدة " طبعة ثانية عام ٢٠٠١ م (شارك فى تأليفه بول فينكلمان) .

التناقضات ، وتتطلب من القائمين على أمرها بذل كل جهد وعناية فى سبيل نجاحها .
الحكم الديموقراطى لم يُصمم للعمل بكفاءة ، بل ليكون قابلاً للمحاسبة . قد لا يتمتع
هذا الحكم بسرعة الأداء المعروفة عن الحكم الدكتاتورى ، لكنه ما إن يتوصل إلى أنسب
طريقة لتنفيذ برامجه فإنه يعتمد فى تنفيذها على مصادر عميقة من الدعم الشعبى .
الديموقراطية - لا سيما فى شكلها الأمريكى - ليست مُنتجاً تم الانتهاء من مواصفاته
الكاملة ؛ لأنها فى تطور مستمر . وإذا كان هناك من يقول إن الأشكال الخارجية للحكم
فى الولايات المتحدة لم تتغير كثيراً فى القرنين الماضيين فإن من ينظر إلى ما هو أعق
من السطح سيلاحظ الكثير من التغيرات ، من هنا يعتقد الكثير من الأمريكيين - عن
يقين - أن المبادئ الأساسية التى يرتكز عليها نظام حكمهم تتبع مباشرة من الأفكار
التي نادى بها أول مرة واضعوا الدستور عام ١٧٨٧ .

نظراً لأهمية هذه المبادئ سنحاول عبر صفحات هذه المجموعة من دراسات أن
نشرح طبيعة بعضها بالإشارة إلى جانب من تطورها التاريخي موضحين ضرورتها
لعمل الحكومات فى الولايات المتحدة بوجه خاص ، وللحكم الديموقراطى بوجه عام .
ويما أن أى حكم ديموقراطى هو نظام متطور فى المقام الأول - كما بينا - فسنشير
ضمن هذه الدراسات إلى بعض عيوب نظام الحكم الأمريكى ، وكيف حاولت الدولة إصلاحه .

وقبل أن نتعرض لهذه الدراسات نؤكد أن أى فرد لا يملك أن يدعى أن النموذج
الأمريكى - رغم نجاحه الباهر فى الولايات المتحدة - هو النموذج الذى يجب أن تحذو
حذوه كل الأنظمة الديموقراطية ؛ لأن كل بلد له الحق فى أن يقيم نظام الحكم الذى يناسبه
انطلاقاً من ثقافته وتاريخه . من هنا نقول إن هذه الدراسات تحدد مبادئ أساسية
ينبغى أن تكون متوفرة ، بطريقة أو بأخرى ، فى كل الأنظمة الديموقراطية . مثال
على ذلك نقول : الطريقة التى تتبّع فى سن القوانين قد تختلف بشكل كبير بين بلد
 وآخر ، ولكن مهما اختلفت هذه الطريقة فينبغى أن تتقيد بالمبدأ الأساسى الذى يطالب
بأن يكون المواطنون جميعاً شركاء فى عملية صنع القوانين فى بلدهم ، وأن يشعروا
بأنهم أصحابها .

والآن ما تلك المبادئ الأساسية ؟

لقد وقع اختيارنا على ١١ مبدأ ، نعتقد أنها تمثل مجموعة المفاتيح الضرورية لفهم أمرين : الأول كيف تطورت الديمقراطية في الولايات المتحدة ؟ والثاني كيف تعمل في المرحلة الراهنة ؟ وفيما يلي شرح مبسط لهذه المبادئ يليه تفصيل موسع لكل منها :

الدستورية :

تعني ضرورة أن تتم صياغة القوانين ضمن قنوات معينة ، ولا بد أن تكون هناك أساليب متفق عليها سلفاً لهذه الصياغة ، ومن ثم لتعديلها .. وفيما يتعلق ببعض المجالات ، كحقوق الأفراد تحديداً ، ينبغي أن تكون بعيدة كل البعد عن متناول يد حكم الأكثرية . الدستور في المقام الأول هو قانون ، ولكنه في الوقت نفسه أكثر من ذلك بكثير . إنه الوثيقة الأساسية للحكم ، الوثيقة التي تحدد صلاحيات كافة سلطات الحكم وترسم لكل سلطة منها حدودها الفاصلة . من أبرز مميزات نظام الحكم الدستوري أن إطاره الأساسي - ونقصد به الدستور - لا يجوز تعديله بسهولة وفقاً لرغبات الأكثرية ؛ فمثل هذا الأمر يتطلب بالدرجة الأولى رضا المحكومين الذين يعبر عنهم " الدستور " بصورة جلية وواضحة . في الولايات المتحدة مثلاً ، تم تعديل الدستور ٢٧ مرة فقط منذ عام ١٧٨٧ ، فعلى الرغم من صعوبة الإجراءات التي وضعها المؤسسون الأوائل ، فإنها غير مستحيلة . غالبية التعديلات التي لحقت بالدستور الأمريكي زادت من ديموقراطية الحكم ؛ لأنها وسعت من حقوق الأفراد ، وألفت الكثير من الفوارق التي كانت قائمة بين أبناء المجتمع على أساس العرق أو الجنس . النقطة المهمة التي نود الإشارة إليها هنا ، أن أيّاً من هذه التعديلات لم يتم إقراره باستخفاف ، والمؤكد أنه عند المطالبة بها كانت قد حظيت كلها بتأييد أكثرية كبيرة من الشعب .

الانتخابات الديموقراطية :

مهما يكن بناء نظام الحكم جيداً لا يمكن اعتباره ديموقراطياً ما لم يكن المسؤولون الذين يقوبونه منتخبتين بحرية تامة من جانب المواطنين وبطريقة تُعد حرية

ومنصفة لهم جميعاً . قد تنتوع آليات الانتخابات من بلد إلى آخر ، ولكن القواعد الأساسية تبقى واحدة لدى جميع المجتمعات الديمقراطية ، وهي :

- إتاحة الفرصة أمام كل المواطنين نوى الأهلية للإدلاء بأصواتهم .
- حمايتهم من الوقوع تحت تأثير أى نفوذ لدى ممارستهم لحق التصويت .
- فرز وعد الأصوات بطريقة تتسم بالنزاهة والمصادقية .

من المعروف فى ضوء التجارب الديمقراطية أن عملية التصويت تتعرض دائماً وعلى نطاق واسع لأخطاء وربما لعمليات تزوير .! لذلك ينبغي بذل كل ما يمكن من جهود لتلافى حدوث ذلك قدر الاستطاعة ، فإذا حدثت مشكلة أو كانت نتائج التصويت متقاربة جداً ، كما شهدت انتخابات الرئاسة الأمريكية عام ٢٠٠٠ ، فسيترك الناس أنه رغم مثل هذه الصعوبات يمكن للنتائج أن تظل مقبولة من جانبهم وملزمة لهم .

الفيدرالية ، حكومات الولايات والحكومات المحلية :

تتميز الولايات المتحدة بمكانة فريدة إذا نظرنا إليها من زاوية حكمها الفيدرالى ؛ حيث تنقسم الحكومة القومية مع حكومات الولايات والحكومات المحلية مسئولية إدارة شئون الحكم ، وتملك كل منها القدرة على ممارسة سلطاته . وفى حالة عدم ملاءمة هذا النموذج لأنظمة دول أخرى ، تبقى فيه دروس يمكن الاستفادة منها .. على رأسها أنه بقدر ما تكون الحكومة بعيدة عن الشعب بقدر ما تقل قاعاليته وتقل الثقة بها . هذه المكانة التى تحتم وجود حكومة لكل ولاية وحكومات على المستوى المحلى ، تتيح للأمريكيين رؤية بعض مسئولياتهم المنتخبين عن قرب مما يمكنهم من الربط بشكل مباشر بين السياسات والبرامج التى تؤثر فيهم وبين الرجال والنساء الذين يضعونها ، والذين هم مسئولون عن تطبيقها . إضافة إلى ذلك تجعل لامركزية السلطة من الصعب على أى كائن من كان أن يتولى السلطة بطريقة غير مشروعة . قد يقول قائل إن حتمية النص على لامركزية السلطة والمسئوليات ليس ضرورياً بالنسبة للبلدان الصغيرة المتجانسة السكان نسبياً ، إلا أنه يعد من أهم عناصر الوقاية على مستوى البلدان الكبيرة المتنوعة السكان .

سن القوانين :

تؤكد لنا سجلات التاريخ أن البشر بدأوا يقومون بسن قوانينهم الرسمية منذ خمسة آلاف سنة ، لكن الأساليب التي لجأت إليها المجتمعات المختلفة لوضع الأنظمة التي تعيش في ظلها موضع التنفيذ تنوعت في أشكالها ما بين فرض مشيئة ملوك يتصرفون كآلهة إلى آلية لإحصاء التصويت على مستوى اجتماعات أهالي إحدى القرى . تصاغ القوانين في الولايات المتحدة وفق عدة مستويات ، منها : المجالس المحلية في البلديات والقرى تليها الهيئات التشريعية في الولايات ، وأخيراً كونجرس الولايات المتحدة . المهم في الأمر أن للمواطنين في كل مستوى من هذه المستويات إسهاماً كبيراً في كل خطوة إما مباشرة وإما بصورة غير مباشرة ؛ لأن مؤسسات صياغة القوانين تعرف واقعياً حجم مسؤوليتها أمام ناخبها ، كما تدرك أنها إن لم تشرّع بما فيه مصلحة الشعب فإنها ستواجه بهزيمة في الانتخابات التالية . لذلك نقول إن الأمر الأهم فيما يتعلق بصياغة القوانين بطريقة ديموقراطية ليس هو الآلية التي تتم بها ولا الهيئة التي تأخذ على عاتقها تحقيق هذه الصياغة ، لكنه الشعور بخضوع القائمين عليها لحاسبة المواطنين وحمية تلبية رغبات الشعب .

القضاء المستقل :

ذكر ألكسندر هاملتون في عدة مقالات له كتبها في مجلة " الفيدرالي " بين عامي ١٧٨٨ و ١٧٨٩ أن المحاكم التي لا سيطرة لها على القوات العسكرية ولا إشراف لها على أوجه الإنفاق العام هي " السلطة الأقل خطراً " بين سلطات الحكم . لذلك يلاحظ أن للمحاكم تأثيراً قوياً في نظام الحكم الديموقراطي ، كما تعد - وفق آراء كثيرة - الذراع الفاعلة التي يتم بواسطتها تفسير القيود الدستورية ومتابعة صحة تطبيقها . في الولايات المتحدة يحق للمحاكم أن تعلن بطلان قرارات أو قوانين أصدرها الكونجرس أو صدرت عن طريق الهيئات التشريعية التابعة للولايات باعتبارها مخالفة للدستور ، كما يحق لها منع تطبيق أي من الإجراءات التي يتخذها الرئيس وفق المنطق نفسه . النظام القضائي في الولايات المتحدة هو المدافع الأكبر عن حقوق الناس الفردية ،

ويرجع السبب في ذلك إلى أن غالبية القضاة يُعيّنون في مناصبهم مدى الحياة ؛ مما يسمح لهم بالتركيز فقط على الأمور القانونية دون أن يلقوا بالأل إلى الأمور السياسية التي قد تشغلهم عن مهمتهم الأساسية . وإذا سلمنا بأن المحاكم الدستورية ليست كلها متماثلة ؛ فإنه ينبغي أن تتشكل هيئة يكون من حقها وحدها تفسير المواد التي ينص عليها الدستور ، وبالتالي تحديد متى تتجاوز سلطات الحكم المختلفة صلاحياتها .

صلاحيات الرئاسة :

أصبح من الضروري لكل مجتمع معاصر أن يكون له رئيس تنفيذي قادر على القيام بمسؤوليات الحكم سواء كانت على مستوى الإدارة البسيطة لبرنامج ما أو قيادة القوات المسلحة للدفاع عن الوطن أيام الحرب . وهناك خط غير مرئي بين هذين القطبين يحتم إعطاء " هذا المسئول " ما يكفي من صلاحيات للقيام بمهام الرئاسة ، والحد في الوقت نفسه من هذه السلطات حتى لا يتحول (هذا المسئول) إلى ديكتاتور . في الولايات المتحدة يرسم الدستور خطوطاً واضحة لصلاحيات الرئيس ؛ فبينما يُشكل منصبه أحد أقوى المناصب في العالم يلاحظ أن قوته تنبع من رضا المحكومين عليه ومن قدرته على العمل بتنسيق وتوافق مع سلطاتي الحكم الآخرين . الأمر الجدير بالإشارة هنا ليس كيفية تنظيم عمل مؤسسة الرئاسة ، ولكن القيود التي تفرض على ذلك المنصب بموجب عدد من المبادئ المتبعة يأتي على رأسها مبدأ " الفصل بين السلطات " . وإذا كان على الرئيس في نظام الحكم الديمقراطي أن يمارس مسؤولياته معتمداً على مهاراته ، فالمطلوب منه أن يقيم إطار عمل للتعاون مع السلطة التشريعية ومع الشعب نفسه من قبلها . في الوقت نفسه ، يجب أن يشعر المواطنون بالثقة في أن القيود الدستورية ستجعل من الرئيس أو رئيس الوزراء دائماً خادماً للشعب وليس سيداً عليه .

دور وسائل الإعلام الحرة :

وسائل الإعلام الحرة من صحف وشبكات إذاعة وتلفزيون هي التي تربط حق الناس في المعرفة برباط وثيق ؛ لأنها وحدها القادرة على تقصي أعمال أنظمة

الحكم وعلى نشر أخبارها دون خشية من الملاحقة . كان القانون العام البريطاني يعتبر - إلى وقت ليس ببعيد - أى انتقاد للملك (وبالتبعية حكومة بكاملها) جريمة تُعرف بجريمة " تشهير للتحريض على الفتنة " . ألغت الولايات المتحدة من جانبها هذه الجريمة ، وأرسيت مكانها نظرية خاصة بالصحافة عادت بالكثير من الفوائد على نظام الحكم الديمقراطي . فى دولة تكثر فيها تعقيدات الحياة قد لا يكون فى وسع المواطن العادى أن يترك عمله للذهاب لمتابعة واحدة من القضايا أو الاستماع إلى مناقشات الهيئات التشريعية أو التقصى عن كيفية عمل واحد من النظم الحكومية . فى مثل هذه الحالات يقوم " الإعلام " بنور " وكيل عن مثل هذا المواطن " ؛ حيث فى استطاعة وسائله المنشورة والمرئية والمسموعة أن تنقل إليه مباشرة ما تصل إليه يدها فيما يتعلق بهذه الأمور ؛ مما يجعله قادراً على أن يتصرف فى ضوء ما يتوافر لديه من معلومات . يعتمد المواطنون فى الأنظمة الديمقراطية - بشكل كبير - على وسائل الإعلام للخلاص من بؤر الفساد وكشف سموات تطبيق قيم العدالة ، أو تمرية أجهزة الحكم وفضح عدم كفاءتها وتبني قدرتها على الأداء . من هنا أصبح معروفاً أنه لا يمكن لأى بلد أن يكون حراً دون أن يكون لديه وسائل إعلام حرة ، ويعتبر إسكات صوت وسائل الإعلام من مؤشرات قيام حكم ديكتاتورى .

دور جماعات المصالح :

تميزت خطوات صياغة القوانين خلال القرن الثامن عشر وجزء كبير من القرن التاسع عشر بالحوار الذى كان يجرى بين الناخبين وممثليهم فى الكونجرس أو فى حكومات الولايات والحكومات المحلية الذين سبق لهم اختيارهم . فى هذا الزمن لم يكن المواطنون فى حاجة إلى إقامة مؤسسات أو منظمات تقوم بدور الوساطة لمساعدتهم على إيصال آرائهم إلى من يريدون ؛ لأن عدد السكان كان قليلاً ، وكانت برامج الحكومة محدودة ووسائل الاتصال بسيطة ، لكن بحلول القرن العشرين أصبحت المجتمعات أكثر تعقيداً ، كما أصبح دور الحكومة أكثر اتساعاً . فى أيامنا هذه هناك الكثير من القضايا التى يريد الناخبون التحدث بشأنها .. ولأجل جعل أصواتهم مسموعة

فيما يتعلق بقضايا معينة ينشئ المواطنون مجموعات ضغط ومجموعات تدافع عن مصالح عامة وخاصة ، إضافة إلى تكوين منظمات غير حكومية تُكرس نفسها للدفاع عن قضية محددة .

هذا الوجه من أوجه الديمقراطية الأمريكية تعرض لانتقادات كثيرة داخل البلاد ؛ حيث يدعى البعض أن مجموعات أصحاب المصالح التي تملك الكثير من المال تستطيع إسماع صوتها بصورة أفضل مما تستطيع مجموعات مصالح أخرى محدودة الموارد . بعض هذا الانتقاد مبني على حقائق ، لكن الواقع يؤكد أن المئات من هذه المجموعات تساهم في توعية العامة وصانعي السياسة بأمر معينة عن طريق إتاحة الفرصة أمام كثير من الناس ممن لا تتوفر لديهم الموارد الكافية لإيصال آرائهم إلى المشرعين خصوصاً في هذا العصر الذي يتسم بالتمقيد . من المؤكد الآن - ونحن نعيش عصر الإنترنت - أن عدد الأصوات القادرة على توعية العامة وصانعي السياسة سيزداد ، مما سيمكن المنظمات غير الحكومية من العمل على جذب اهتمام أكبر لمصالح المواطن بطريقة أكثر فاعلية .

حق الشعب في أن يعرف :

قبل بداية القرن العشرين كان على من يريد من الناس أن يعرف كيف تعمل أجهزة الحكومة ، أن يتوجه إلى مقار الاجتماعات أو الساحات العامة للإصغاء إلى المناظرات والمناقشات التي تنور فيها . أما اليوم فنحن نعيش في ظل بيروقراطيات ضخمة معقدة وقوانين وأنظمة يقع بعضها في مئات الصفحات .. بالإضافة إلى خطوات تشريعية حتى لو كانت خاضعة للمحاسبة من قبل الشعب ، فإنها قد تكون مبهمه إلى الدرجة التي لا تسمح لأغلبية الناس بفهمها . يفرض النظام الديمقراطي على أعمال الحكم أن تتسم بالشفافية على قدر الاستطاعة ؛ بمعنى أن يسمح للناس بمراجعة المداولات التي تنور فيما بينها والقرارات التي تتخذها . وإذا كان من غير المستطاع عملياً أن تكون كل أعمال الحكومة علنية ، فإن من حق المواطنين أن يعرفوا كيف تُصرف أموال الضرائب التي يدفعونها ، وما إذا كانت محاكمهم تتمتع بالكفاءة والفعالية المطلوبتين ، وما إذا كان ممثلوهم المنتخبون يتصرفون بمسئولية أو لا .

قد تختلف وسائل توفير مثل هذه المعلومات للناس من حكمة إلى أخرى ، ولكن لا يمكن لأي حكم ديموقراطي أن يعمل بسرية تامة .

حماية حقوق الأقليات :

إذا كنا نعني بـ "الديموقراطية" حكم الأكثرية ، فإن من أهم مشاكلها ما يعرف بـ "كيفية معاملة الأقليات" . إننا هنا لا نعني بتعبير "الأقليات" هؤلاء الذين صوتوا ضد الحزب الفائز في الانتخابات ، بل نقصد معنى أوسع من ذلك .. أولئك الذين يختلفون بصورة جلية عن الأكثرية بسبب النوع أو الدين أو الأصل العرقي . المشكلة الكبرى في الولايات المتحدة هي "مشكلة العرق" ؛ لأن العبيد ذوي الأصول السوداء لم يتم تحريرهم إلا بحرب أهلية دموية احتاج الملونون بعدها إلى قرن كامل من الكفاح لكي يتمكنوا من ممارسة حقوقهم الدستورية بحرية تامة .. وما زالت قضية المساواة العرقية من القضايا التي تحاول الولايات المتحدة جاهدة معالجتها حتى اليوم . هذا الواقع يمثل جزءاً من الطبيعة المتطورة للديموقراطية التي تسعى لأن تجعل المجتمع أكثر استيعاباً لأبنائه ، وأن يحصل أولئك الذين يختلفون عن الأكثرية ليس فقط على الحماية من الاضطهاد بل على الفرصة للمشاركة في حياة المجتمع بوصفهم مواطنين كاملي المواطنة ومتساوين مع غيرهم .

أما نماذج الدول التي تعامل مواطنيها بطريقة دموية ومخيفة ورهيبة فكبيرة ، وتعد المصارقة النازية لليهود أوضحها جميعاً ؛ لذلك لا يمكن أن يُسمى مجتمعاً ما نفسه "مجتمعاً ديموقراطياً" إذا كان يستثنى بصورة منتظمة جماعات معينة من سكانه من الحماية الكاملة التي توفرها قوانينه للجماعات الأخرى من أبنائه .

السيطرة المدنية على المؤسسة العسكرية :

في الأزمنة القليلة كانت المسؤولية الرئيسية لقائد أي مجتمع تتمثل في قيادة قواته العسكرية ، إما دفاعاً عن ذلك المجتمع وإما إخضاعاً لجماعات أخرى . وفي

معظم الأحوال كانت شعبية القائد العسكرى الناجح تدفعه للسيطرة على الحكم بالقوة ، وأصبح من الشائع أن من يسيطر على القوات العسكرية يمكنه بسهولة إزاحة الآخرين جانباً . لقد شهدنا فى الزمن المعاصر - ولارات لا تحصى - عقيداً أو جنرلاً استخدم سطوة القوات المسلحة للقيام بانقلاب للإطاحة بحكم بلاده المدنى .

أما النظام الديموقراطى فلا يحتم فقط أن تخضع القوات العسكرية لسيطرة السلطات المدنية الفعلية ، بل يعمل على أن تكون لديها (القوات العسكرية) ثقافة تتمحور حول النور الذى يقوم به أفرادها فى خدمة المجتمع وليس فى حكم أبنائه . تحقيق هذه القاعدة يكون سهلاً عندما يكون الجيش " جيش مواطنين " أى عندما ينتسب ضباط قواته كافة إلى كل فئات المجتمع ، ينخرطون فيه لفترة محددة ويعوبون بعدها إلى الحياة المدنية . وتبقى القاعدة كما هى : يجب أن تخضع القوات العسكرية للسلطة المدنية ، وأن تنحصر مهمتها فى حماية الديموقراطية وليس الحكم .

يمكننا استنتاج بعض المبادئ الرئيسية من هذه الدراسات :

أولها وأكثرها أهمية: المبدأ الذى يجعل الشعب هو وحده المصدر الأساسى لجميع السلطات ، ودستور الولايات المتحدة يعلن ذلك بوضوح فى أول كلماته ؛ إذ يقول " نحن شعب الولايات المتحدة .. نصوغ وننشئ هذا الدستور " ؛ لذلك يجب أن تتبع كل سلطات الحكم من الشعب ، ويجب أن تكون مقبولة من أفرادها باعتبارها سلطات مقبنة . هذه المشروعية تتحقق بطرق متنوعة من بينها خطوات صنع القوانين وآليات الانتخابات الحرة والنزيهة .

وثانيها: حتمية الفصل بين السلطات ، ذلك المبدأ الذى يهدف لمنع ازدياد قوة جزء من الحكم إلى الدرجة التى تمكّنه من تقويض إرادة الشعب . وبالرغم من أن منصب الرئيس دائماً ما ينظر إليه باعتباره الجهاز الأقوى بين أجهزة الحكومة الأمريكية الأخرى ، فإن الدستور حرص على أن يحُد من الصلاحيات التى يتتبع بها (الرئيس) ، وأن يفرض عليه أن يعمل من خلال موقعه التنفيذى " بانسجام تام " مع السلطتين

الأخرين ، وأيضاً مع القوة التي تشكّلها أصوات الناخبين . ومع ما يبدو ظاهرياً من سيطرة مدنية يتمتع بها الرئيس تجاه القوات العسكرية ، فإن الثقافة التي تستند إليها هذه القوات في المجتمع الديمقراطي تحول دون إساءة استخدام الرئيس لتلك الصلاحيات . وكما تضع المحاكم حدوداً لأعمال السلطة التنفيذية تضع أيضاً حدوداً مشابهة لأعمال السلطة التشريعية . باختصار يجب أن يكون الحكم متوازناً داخل النظام الديمقراطي ، ويجب في الوقت نفسه أن يُقدر كل جزء من أجزاء هذا الحكم الحكمة من وراء ذلك التوازن وضروراته .

وثالثها: وجوب احترام حقوق الأفراد والأقليات ، وعدم مشروعية استخدام الأكثرية لقوتها كي تحرم أي إنسان من حرياته الأساسية . غالباً ما يكون هذا الأمر صعب التحقيق في أي نظام ديمقراطي ، خاصة إذا كان سكان مثل هذا المجتمع متنوعى الانتماءات مما يجعلهم مختلفي التوجهات عندما يتبادلون الرأي حول مواضيع حيوية ، وهذا أمر مقنن عليه ، لكن ما إن تقدم الحكومة على حرمان فئة معينة من الناس من حقوقها ، فإن حقوق كل الناس تُصبح في خطر .

هذه الأفكار كافة تتضمنها الدراسات التي ألفناها لها الفصول التالية ؛ لأن كلاً منها تؤيد المبادئ الرئيسية التي أشرنا إليها .. فإرادة الشعب تتحقق فقط عن طريق إجراء انتخابات حرة ونزيهة ، وبشريع القوانين ، وقيام صحافة حرة تتحرى أعمال الحكومة ، والإقرار بحق الناس في معرفة ما تقوم به الحكومة من أعمال . تستطيع إرادة الشعب أن تعبر عن نفسها من خلال مجموعات أصحاب المصالح حتى لو كانت هذه المجموعات غير متوازنة بعض الشيء . دستور الولايات المتحدة الذي يعتبر وثيقة أساسية يقدسها الشعب يفرض الفصل بين السلطات من خلال مجموعة القيود التي يفرضها على أجهزة الحكم ، والسيطرة المدنية على القوات العسكرية ، وآليات الحكم الفيدرالي .. أما حقوق الأقليات فجميعها مصنونة من خلال العديد من السبل ، وأهمها جميعاً القضاء المستقل .

السؤال الذي يتبادر إلى الذهن هو : هل يمكن نقل هذه المبادئ إلى ثقافات أخرى ؟ إجابة هذا السؤال ليست بسيطة ؛ لأن نجاح أي نظام حكم في القيام

بمسئولياته يعتمد على الكثير من المزايا المتداخلة فيما بينها . على سبيل المثال .. لم يكن في استطاعة الحكم الاستعماري إبان المرحلة الاستيطانية من التاريخ الأمريكي أن يحكم سيطرته على مستوطناته (الأمريكية) البعيدة عن مركزه في لندن بالأف الاميال ، ولهذا سرعان ما انتقلت قوته وسلطاته إلى الهيئات التشريعية المحلية .. هذه الخطوة مهدت لقيام نظام فيدرالى احتواء دستور عكس مواده الوضع التاريخي الخاص لشعب الولايات المتحدة ؛ فبينما أنت التجاوزات التي كانت تُنسب إلى الملك البريطاني في ذلك الحين إلى فرض قيود على السلطة التنفيذية ، ساهمت تجربة مليشيات المواطنين في بلورة مبدأ السيطرة المدنية على القوات العسكرية .

وفي حين أوضحت المناقشات أن ضمان حقوق الأفراد كان أمراً شديداً صعباً ، برهن استعداد الديمقراطية للتطور على قدرتها على توسيع نطاق حقوق الناس ونقلها من حقوق محصورة فقط بالبيض من الرجال أصحاب الأملاك إلى حقوق تستوعب جميع الرجال والنساء من كل الأعراق ، والألوان ، والمعتقدات . وأصبح التنوع ، الذي كان يُعتبر في الأصل مشكلة للحكومة ، واحداً من أعظم مرتكزات قوة الديمقراطية . بسبب وجود هذا التنوع الكبير من الناس والأديان والثقافات في البلدان الديمقراطية ، أصبح من المستحيل فرض نمط واحد من الحياة عليهم ، وأصبح من المعروف أن مجرد المحاولة سوف يؤدي إلى كارثة . وبدلاً من محاربة التنوع ، استغل الشعب الأمريكي هذه الميزة ، وجعل منها حجر الزاوية المعبر عن إيمانه بالديموقراطية.

سوف يكون مطلوباً من البلدان الأخرى عبر ممارسة تجربتها الديمقراطية . - والديموقراطية هي دائماً تجربة - أن تدرس كيف يمكنها بلوغ المزايا التي استعرضناها في هذه الدراسات ؟ وكيف يمكن لها المحافظة عليها في إطار ثقافتها الخاصة ؟ ليس هناك طريقة وحيدة لتحقيق ذلك ؛ فالديموقراطية - كما يقول الشاعر والتايتان - هي " مواقف متعددة غالباً ما تناقض بعضها بعضاً " . ولكن إذا ركزنا نظرنا على المبادئ الأساسية وهي : أن السلطة النهائية تكون في يد الشعب ، وأن سلطات الحكم لا بد أن تكون مقيدة ، وأن حقوق الأفراد يجب أن تكون مضمونة ، عندئذٍ من الممكن إيجاد طرق متعددة لبلوغ هذه الغايات .

الدراسة الأولى

الدستورية وما يترتب عليها

بقلم : جريج راسيل^(٥)

حرية الأفراد تحت أى حكم تتطلب أن يكون لهم نظام يعيشون وفق قواعده ، بشرط أن يطبق على كل أبناء المجتمع ، وأن تسنّه سلطة تشريعية قاموا (هم) بتأسيسها .

جون لوك .. الرسالة الثانية / الفصل الرابع

الدستورية أو حكم القانون ، تعنى أن تكون سلطة القيادات ومؤسسات الحكم محدودة ، وأن يكون فرض هذه " المحبوبة " ممكناً وفق إجراءات قائمة . من هنا فإن الدستورية ، بوصفها مجموعة من المبادئ السياسية أو القانونية ، تعنى حكماً مكرساً فى المقام الأول لمصالح المجتمع بأكمله وصيانة حقوق الأفراد .

نشأ الحكم الدستورى ، الذى تنبع جنوره من الأفكار السياسية الليبرالية ، فى أوروبا الغربية والولايات المتحدة دفاعاً عن حق الفرد فى الحياة والتملك وحرية التدين

(٥) جريج راسيل : أستاذ مشارك ورئيس قسم الدراسات العليا بكلية العلوم السياسية بجامعة أوكلاهوما فى نورمن ، من مؤلفاته كتاب " هانس بجائ مورجينشو وأخلاقيات فن الحكم الأمريكى " ، وكتاب " جون كوينسى أدامز والفضائل العامة للدبلوماسية " ، وكتاب " تسوية الحقوق الداخلية والأخطاء الخارجية : قوة السلاح والأفكار أثناء الحرب " .. بالإضافة إلى ذلك قام بنشر مقالات فى مجالات الفلسفة السياسية وتاريخ الدبلوماسية الأمريكية والمسلقات الدولية ، وهو يقسم - فى ذلك الوقت - بإنهاء دراسته حول فن حكم تيجون روزفلت .

والتعبير . شدد مهندسو الحكم الدستوري ، لأجل ضمان هذه الحريات ، على ضرورة وجود قيود تحد من قوة كل سلطة من سلطات الحكم ومن صلاحياتها ، وعلى المساواة أمام القانون ، وعلى نزاهة المحاكم ، وعلى فصل الكنيسة عن الدولة . عبر كثيرون عن هذه التقاليد ، نذكر منهم : الشاعر جون ميلتون والعالمين القانونيين إنوارد كوك ووليام بلاكستون ، ومن رجال الدولة توماس جيفرسون وجيمس ماديسون ، ومن الفلاسفة توماس هوبز وجون لوك وأدم سميث والبارون دو مونتيسكيو وجون ستيوارت ميل وإيزابا برلين.

يتنبأ الأخصائيون بأن تتبع المشاكل التي ستكتنف الحكم الدستوري في القرن الحادي والعشرين من تلك الحكومات التي يعدها الغرب " أنظمة ديموقراطية " ؛ لأن الظاهرة الحديثة " الديموقراطية غير الليبرالية " تكتسب شرعيتها ، ومن ثم قوتها ، من أن الأنظمة التي تعيش في ظلها تبدو " ديموقراطية " نسبياً . الديموقراطية غير الليبرالية ، أي الحكم الديموقراطي الشكلي الذي لا يلتزم بكل المبادئ الدستورية الليبرالية لا يعد فقط غير كاف لإقامة حكم ديموقراطي حقيقي ، ولكنه يمثل خطوة بالغة ؛ لأنه يتضمن تقليصاً للحرية وأساساً لاستخدام السلطة ، وينطوي على استعداد لتشجيع الانتقاسات العرقية والقدرة على إشعال الحرب . الملاحظ أن انتشار الديموقراطية في مختلف أنحاء العالم لم يصاحبه دائماً – وبالقدر نفسه – انتشار مماثل للحرية الدستورية ؛ لذلك عرف العالم عدداً من القادة المنتخبين ديموقراطياً ، الذين استخدموا سلطاتهم لتقنين الحد من الحريات . من هنا نقول إن التمسك بتقاليد حرية سياسية حية وفعالة يسهم في ازدهار ما هو أبعد من الانتخابات الحرة والنزيهة وما هو أعمق من توفير المزيد من الفرص للتعبير عن الآراء السياسية ؛ لأن الديموقراطية الليبرالية توفر الأساس القانوني لفصل بين سلطات الحكم ، والذي يعد بدوره الداعم الرئيسي للحريات الأساسية كحرية التعبير والاجتماع والعبادة والتملك .

الدستورية : الأسس التاريخية

وجدت النظريات الحديثة الليبرالية السياسية تعبيراً عملياً لها عندما كافحت من أجل قيام حكومة دستورية. عندما حققت أولى انتصاراتها – وربما أكبرها – في إنجلترا

عندما قادت الطبقة التجارية البارزة ، التي دعمت أسرة تيودور الملكية في القرن السادس عشر ، المعركة الثورية في القرن السابع عشر ، ونجحت في إرساء سيادة البرلمان ، وبالتالي سيادة مجلس العموم . لم تكن السمة المميزة للدستورية العصرية هي الإصرار على فكرة إخضاع الملك للقانون (بالرغم من أن هذا المفهوم يعد صفة جوهرية لكل أشكال الدستورية) التي أصبحت راسخة منذ أيام العصور الوسطى ، وإنما حرصها على إقامة سبل فعالة للسيطرة السياسية ؛ حيث يمكن تطبيق حكم القانون . وهكذا يمكن القول إن الدستورية العصرية ولدت مع الحاجة السياسية لأن يعتمد الحكم التمثيلي على رضا المحكومين.

إضافة إلى ذلك ارتبط الحكم الدستوري العصري ارتباطاً وثيقاً بالأوضاع الاقتصادية وبقدرة أفراد المجتمع على الإنفاق ، أي بالفكرة القائلة بأنه يجب أن يمثل الذين تمول ضرائبهم خزانة الحكومة في تلك الحكومة . وبينما أصبح مبدأ الربط بين الموارد الاقتصادية وتلبية حاجات المواطنين من أهم العناصر التي يقوم عليها الحكم الدستوري العصري ، فقد أدى تناقص عائد الملوك من الإقطاعيات ونمو المؤسسات التمثيلية والشعور بالتضامن القومي على حساب الولاء الرمزي للملك والبلاط إلى جعل الحد من السلطة الملكية أمراً حقيقياً وفعالاً .

وكما يلاحظ من أحكام وثيقة الحقوق التي صدرت عام ١٦٨٩ لم تحارب الثورة الإنجليزية مجرد حماية حقوق التملك (بمعناها الضيق) فقط ، ولكن لإرساء جميع الحقوق التي رأى هؤلاء الليبراليون أنها ضرورية لكرامة الإنسان وقيمه المعنوية . "حقوق الإنسان" هذه التي تضمنها ميثاق الحقوق الإنجليزي بدأت ترى النور تدريجياً خارج حدود إنجلترا ، خاصة في إعلان الاستقلال الأمريكي عام ١٧٧٦ وفي الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان عام ١٧٨٩ . وإذا كان القرن الثامن عشر قد شهد بروزاً للحكم الدستوري في كل من الولايات المتحدة وفرنسا ، فقد شهد القرن التاسع عشر امتداداً له بدرجات متباينة من النجاح في كل من ألمانيا وإيطاليا وبلدان أخرى من العالم الغربي .

الدستورية ، وراثت المؤسسين الأمريكيين

يتأسس النظام الدستوري للمجتمع الأمريكى على قاعدة رضا الرجال والنساء العاقلين الأحرار ، ويُعبّر عنه فى " العقد الاجتماعى " بأنه ثقة تنشأ فيما بينهم لغايات محدودة .

تنسب نظريات " العقد الاجتماعى " التى بلغت تأثيراتها ذروتها فى أوروبا خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر إلى الفيلسوفين الإنجليزيين توماس هوبز وجون لوك والفيلسوف الفرنسى جان جاك روسو . برز هؤلاء المفكرون قبول الأفراد الالتزام السياسى تجاه مجتمعهم فى ضوء المصلحة الذاتية والمنطق ، وأدركوا - بشكل كامل - مزايا مجتمع مدنى يتمتع أفراده بالحقائق والواجبات ، مقارنة بمساوئ " الحالة الطبيعية " التى تتأسس وفق اعتبارات نظام افتراضى يتصف بغياب تام للسلطة الحكومية .

فكرة " العقد الاجتماعى " هذه تعكس إدراكاً أساسياً من جانب المفكرين بضرورة إنشاء مجتمع قابل للحياة ، وليس فقط حكومة تدبر شئونه ، إذا أريد للحكم الحر أن يقوم وإذا أريد للبشر أن يكونوا فى مأمن من التأثيرات الانفعالية التى تؤدى إلى الفوضى والطغيان والتمرد على نظام البقاء المتوازن . لذلك أشار جون جاي فى العدد الثانى من مجلة " الفيدرالى " بأن على الفرد أن يتخلى عن بعض الحقوق الطبيعية للمجتمع إذا أراد للحكم أن يتمتع بالسلطة اللازمة له كي يعمل لضمان الصالح العام . نتيجة ذلك تقترن مساهمة المواطن فى الحكم الديموقراطى الدستورى بمسئولية الالتزام بقوانين وقرارات المجتمع النابعة من الصالح العام ، حتى ولو كان المواطن غير موافق كلية عليها . من هنا يرى كل من أرسطو وسبينوزا أن كلاً من " الرجل الوحش " أى المجرم أو الفوضوى ، و " الرجل الإله " أى الذى يُحتمل أن يتحول إلى ديكتاتور يتولى بنفسه فرض القوانين وتطبيقها ، يجب أن يتم إخضاعهما للمجتمع أو طردهما خارجه .. ويتفق معهما فى هذا رأى هوبز ولوك والآباء الأمريكيون المؤسسون . من هنا اتفق على أن شرط خضوع جميع الأفراد لما يقره المجتمع أمر ضرورى لقيام أى مجتمع مدنى وبنونه يتعذر قيامه ؛ إذ لا يكفى أن تكون قوانين الحكم الديموقراطى وسياساته

محدودة فى مداها وتستند إلى رضا المحكومين ، بل يجب أن تعمل أيضاً لصالح الناس كلهم والمجتمع بشكل عام ، وإصلاح كل فرد فيه .

يعتبر رجال الدولة الأمريكيون - الثوريون منهم وواضعو الدستور - أنهم أصحاب تراث الحكم الديموقراطى الدستورى عبر مسيرة التاريخ الأمريكى ، من إعلان الاستقلال (عام ١٧٧٦) إلى صياغة مواد النظام الكونفيدرالى (عام ١٧٨١) وإبرام اتفاق إنهاء الحرب الثورية (عام ١٧٨٣) وصياغة الدستور (عام ١٧٨٧) والمصادقة على وثيقة الحقوق (عام ١٧٩١) .. إضافة إلى عدد من المواضع النموذجية الأخرى التى تعكس اشتراكهم جميعاً فى الكفاح الأمريكى من أجل الحرية والدستورية.

سيادة الشعب

اتفق واضعو الدستور الأمريكى على أن الجملة التى جاءت فى مقدمته ، والتى تقول " نحن الشعب .. نصوغ وننشئ هذا الدستور " تعبر عن مبدأ سيادة الشعب أو حكم الشعب ؛ لأنهم بعد أن صاغوا " وثيقة الحكم " عرضوها على الشعب لنيل موافقته استناداً إلى المفهوم القائل بأن السلطة السياسية فى شكلها النهائى لا تتركز فى يد الحكومة أو فى يد أى مسئول حكومى بل فى يد الشعب . " نحن الشعب " تلك نظام الحكم الذى يسير شئوننا ويموجب ديموقراطيتنا التمثيلية ، نفوض هيئة مؤلفة من ممثلين لنا سبق انتخابهم صلاحيات القيام بأعمال الحكم اليومية نيابة عنا . بالرغم من ذلك لا ينال تفويض الشعب لممثليه القيام بهذه الصلاحيات بأى شكل من الأشكال من حقوق الناس ومسئولياتهم ؛ لأنهم هم فى الأصل أصحاب السيادة العليا . من هنا تبقى شرعية الحكم معتمدة كل الاعتماد على المحكومين ، الذين يحتفظون بحقهم الكامل غير المتنازع عليه فى أن يغيروا حكومتهم أو يعدلوا دستورهم بطريقة سلمية .

سيادة القانون

تقضى النظرية الدستورية بأن يكون الحكم عادلاً ومتزناً ليس فقط من وجهة نظر الاكثرية العاطفية ، بل أيضاً من ناحية توافقه مع قانون أعلى أشار إعلان الاستقلال

إليه بتعبير " قوانين الطبيعة وإله الطبيعة " . من أمثلة عدم التوافق " القانون البياني لعام ١٧٦٦ " الذى أصدره البرلمان البريطانى ، وأعلن بموجبه خضوع المستوطنات الأمريكية للتاج البريطانى " وارتباطها به فى كل الأمور " ؛ لأنه جسد التناقض بين روح القانون والحكم بموجب القانون . روح القانون و " سيادته " تعنى التوجه إلى معيار أعلى للتشريع والعدل يتعدى النصوص الوضعية ، ويكون مفهومًا من جانب الجميع ، لا إلى القانون العادى الذى يسنّه السياسيون وقتما يشاءون ؛ لذلك أمن الآباء المؤسسون بأن روح القانون وسيادته هى شريان حياة النظام الاجتماعى الأمريكى ومفتاح الحريات المدنية الأساسية .

تُعنى روح القانون وسيادته فى النظام الدستورى أن الناس أقل عرضة للوقوع ضحايا الحكم التعسفى أو الشمولى إذا كانت تحكم علاقاتهم مع بعضهم البعض (وبالتالي مع الدولة) مجموعة من القواعد غير المتحازة نسبياً ، و ليس مجموعة من الأفراد . تجدر الإشارة هنا إلى أن المضمون السياسى الذى تتطوى عليه روح القانون الأمريكى وسيادته لا ينطبق فقط على حقوق الرعايا والمواطنين وحرياتهم ، بل ينطبق بالمثل على الحكام والمسئولين ؛ لأن واضع الدستور أقاموا حاجزاً لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم حين حرموا على الفرد والدولة تجاوز القانون الأعلى للبلاد ، ونعنى به الدستور .

الفصل بين السلطات ونظام الضوابط والتوازنات

كان مطلوباً من الآباء المؤسسين الإجابة عن سؤال يستفسر عن كيفية إقامة حكم للقانون وليس حكماً للناس عندما لم يكن هناك من يتولى الحكم سوى الناس ؛ ، ولما كان هؤلاء الزعماء سياسيين واقعيين فقد عمدوا إلى ربط روح الفكرة الدستورية بالزاياء الفريدة لزمانهم ومكانهم . ولعل أفضل تعبير عن هذه المعضلة الفلسفية والعملية هو قول جيمس ماديسون فى العدد ٥١ من مجلة الفيدرالى " يجب على الطموح أن يوازن الطموح " ، قاصداً بذلك أن ترتبط مصالح الناس بصورة لا تتفصم بالحقوق الدستورية للمكان . المعرفة البسيطة بالطبيعة البشرية تؤكد أن " مثل هذه الروابط ضرورية لضبط سوء استعمال الحكم " ؛ فلو كان الناس ملائكة لما نشأت ضرورة

لوضع ضوابط خارجية أو داخلية للحكم ؛ لذلك يوصف مانيسون بأنه كان رجلاً واقعياً . مرة أخرى " الحكم الدستوري " - كما قال مانيسون - يستلزم بناء سياسة تقوم على " توفير مصالح متعارضة ومتنافسة لمعالجة نقص دوافع توافق إطار المناخ الأفضل للحكم " . إذن الإطار الدستوري للحكم المبني على الاحترام العاقل (أو الحكيم) لبنى البشر يوفر قواعد تمكين الحكام من ضبط حركة المحكومين ، ولكن ما لا يقل أهمية من ذلك هو أن يوفر هذا الإطار التدابير الوقائية الإضافية المتمثلة في وجود ضوابط وتوازنات داخل الحكم .

ضمن واضعو الدستور بتوزيعهم العمل الحكومي بين ثلاث سلطات مستقلة عدم خضوع هذه السلطات الرئيسية ، التشريعية والتنفيذية والقضائية ، لاحتكار أى واحدة منها . كما حال هذا التوزيع بين ثلاث سلطات مستقلة دون قيام حكومة مركزية قوية جداً قادرة على فرض سلطتها على حكومات الولايات . من ناحية ثانية قصد واضعو الدستور أن تكون سلطات الحكم ومسئولياته متداخلة . من الأمثلة على ذلك :

- ضبط صلاحيات الكونجرس في إصدار القوانين بمنح الرئيس حق الاعتراض (الفيتو) على أى من هذه الإصدارات ، وفي الوقت نفسه يملك الكونجرس إبطال هذا الحق الرئاسي بموافقة ثلثي أعضائه .

- الرئيس هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ، ولكن الكونجرس وحده هو الذي يتمتع بصلاحيات إنشاء الجيوش وتوفير المال اللازم لها ، وصلاحيات إعلان الحرب رسمياً .

- يتمتع الرئيس بصلاحيات تعيين كل القضاة الفيدراليين والسفراء وسائر كبار الموظفين الحكوميين ، لكن هذه التعيينات جميعها لا تصبح نافذة إلا إذا حظيت بموافقة مجلس الشيوخ .

- كما أنه ما من قانون يُمكن أن يصبح نافذاً إلا إذا وافق عليه مجلسا الكونجرس (النواب والشيوخ) معاً .

الحكمة العليا هي وحدها التي تملك الصلاحية النهائية لإبطال أية قوانين تشريعية أو قرارات تنفيذية من منطلق كونها غير دستورية ، تتصوى هذه الصلاحية

على متانة جذور المراجعة القضائية وقوة القضاء الفيدرالى فى الولايات المتحدة ، والتي اكتسبها فى أعقاب نظر دعوى ماربورى ضد ماديسون (عام ١٨٠٢) . الملفت للنظر أن صلاحية المحكمة العليا فى المراجعة القضائية لا تتبع من الدستور الأمريكى الدون ؛ إذ لا توجد أية إشارة صريحة إلى هذه الصلاحية ، بل تأسست على مجموعة من القرارات التى أصدرتها المحاكم فى قضايا نظرت فيها بدءاً من أواخر القرن الثامن عشر . الأمر المشترك بين هذه القضايا ، على الأقل كتبرير فلسفى أو أخلاقى لمنح هذه الصلاحية للمحكمة العليا ، هو الصلة بين المراجعة القضائية والقانون الأعلى . كان الأمريكيون فى ذلك الوقت يعتقدون الفكرة القائلة إنه إذا خالف القانون الوضعى أو قانون البشر قانون الطبيعة لم يعد قانوناً بل أصبح انحرافاً عن قانون الطبيعة ، وهذه القاعدة يعبر عنها جيمس أوتيس فى مقال له نشر عام ١٧٦٤ بعنوان تأكيد وإثبات حقوق المستوطنات البريطانية " استتبط فيه ما يلى :

" قانون الطبيعة ليس من صنع الإنسان ، وليس فى مستطاعه أن يعدله أو يغير مساره ، كل ما يملكه إما أن يطيعه ويتبعه أى يتقيد به وإما لا يتقيد به ويخالفه . والمخالفة لا يمكن أن تمر دون عقاب حتى فى هذه الحياة ، وإذا كان العقاب لأى إنسان هو أن يشعر بأنه محروم ، وأن يجد نفسه فى منزلة البهائم التى هى أدنى من منزلة الأخيار والصالحين بفعل غيائه وشره فمن باب أولى أن يتحول المسئول الذى يخالف قانون الطبيعة من صديق أو ربما أب لهذا البلد إلى أسد أو نمر مفترس " .

الفيدرالية

لم يكتف الأباء المؤسسون بتوزيع السلطة بين السلطات الثلاث ، بل وزعوها بين مستويين من الحكم : المستوى القومى أى مستوى البلاد ككل ، ومستوى الولايات كل على حدة . وأدى عجز مواد قانون النظام الكونفيدرالى خلال الفترة بين عامى ١٧٨١ و١٧٨٧ عن إقامة حكم قابل للحياة على مستوى المستوطنات الأمريكية إلى قيام مندوبى الولايات الذين شاركوا فى المؤتمر الدستورى بولاية فيلاديلفيا عام ١٧٨٧ بمنح الحكم المركزى (القومى) قدراً أكبر من السلطة على حساب سلطة الولايات .

شكلت مواد النظام الكونفيدرالى جسراً يصل بين نظام الحكم الذى أقامه الكونجرس القارى خلال المرحلة الثورية ، وبين نظام الحكم الفيدرالى الذى أقامه الدستور الأمريكى الذى صدر عام ١٧٨٧ . لكن هذا الجسر لم يعمد طويلاً أمام الأحداث ؛ لأن واضعى مواد الدستور حرصوا - ثلثياً للآثار السيئة التى خلقتها تجربة السلطة المركزية البريطانية للسلطة ، والتى كانت ماثلة فى أذهانهم إبان المرحلة الثورية - على إنشاء نظام كونفيدرالى يضم الولايات المستقلة ، لكن سرعان ما انهارت مقومات هذا التوافق فى الحكم بنهاية عام ١٧٨٦ ؛ لأن مواد الكونفيدرالية لم تمنح الكونجرس صلاحية تحصيل ما يحتاج إليه من أموال من الولايات أو أن يفرض عليها إمداده بما يحتاج إليه من مجندين .

حلت الفيدرالية بين الولايات محل الكونفيدرالية بموجب الدستور الأمريكى ، وبذلك أصبح من حق الحكومة المركزية أو القومية أن تشارك حكومات الولايات بعض سلطاتها . وفى الوقت الذى نص فيه الدستور على أن تكون الحكومة المركزية صاحبة السلطة العليا فى بعض المجالات ، لم يجعل حكومات الولايات مجرد وحدات إدارية تابعة لها ، ويمكن القول إنه عمل على حماية حقوقها بالكيفية التالية :

أولاً : أبقى التعديل العاشر للدستور على عدد من مجالات العمل الحكومى بين يدى سلطات الولايات ، مثل أن تكون حكوماتها هى المسئولة - بصورة عامة - عن إدارة ميزانياتها وعن سن وتنفيذ القوانين التى تتعلق بالمجالات التى تؤثر فى حياة سكانها .

ثانياً : نص على تمثيلها فى مجلس الشيوخ الأمريكى وحدد لكل ولاية عضوين أيّاً كان عدد سكانها .

ثالثاً : جعل الهيئة الانتخابية التى تقوم رسمياً بانتخاب رئيس البلاد مؤلفة من مجموع ناخبي الرئيس الذين تنتخبهم الولايات ؛ بحيث يكون لكل ولاية ثلاثة مندوبين على الأقل فى هذه الهيئة .

رابعاً : راعت المواد التى تنظم خطوات تعديل الدستور نفسه مصالح الولايات ؛ حيث نصت على أن أى تعديل يمس هذه الوثيقة لا بد أن يحظى بموافقة ثلاثة أرباع كل الهيئات التشريعية فى الولايات بالإضافة إلى موافقة ثلثى أعضاء مجلس الكونجرس .

صيفت هذه "الحمايات" في صلب الدستور أيضاً لحماية الولايات الصغيرة من سيطرة الولايات الأكبر ، ومن هنا يمكننا القول إن تقاسم السلطة بين حكومات الولايات والحكومة القومية يعد أحد أهم عناصر النظام الدستوري التي وفرتها لتعزيز دور الضوابط والتوازنات بين السلطات الرئيسية وبين سلطات الحكومة المركزية وحكومات الولايات .

الكفاح في سبيل الحقوق الفردية

حرص الفصل التمهيدي للدستور على الإشارة إلى أن النظام السياسي الأمريكي الجديد يستند إلى المبادئ التالية : تشكيل اتحاد أكثر تكاملاً ، توفير احتياجات الدفاع المشترك ، إرساء صرح العدالة ، تأمين ضمانات الحرية لأجيال الحاضر والمستقبل . في وقت مبكر عن وقت صياغة هذا الفصل التمهيدي تحدث إعلان الاستقلال عن " حقوق لا يجوز التصرف فيها " باعتبارها حقوقاً متأصلة في كل الناس بصفتهم بشراً ، مما لا يحق معه لأي حكم أن يحرّمهم منها .

الاتفاق على ضرورة رعاية هذه الحقوق لم يمنع ظهور خلافات حزبية (آنذاك وكما هو الحال اليوم) حول أفضل السبل لضمان إقامة صرح العدالة وتأمين ضمانات الحرية . تجدر الإشارة إلى أن الصياغة الأولى للدستور التي عرضت على الولايات للمصادقة عليها لم تتضمن أية إشارة إلى الحقوق الفردية . أحد تفسيرات هذه الملاحظة يذهب إلى أن واضعي الدستور افترضوا أن متركزات الحكم القومي المنشأ حديثاً كانت محددة بعناية بالغة لم تستلزم معها الحقوق الفردية مزيداً من الحماية . إضافة إلى ذلك ، أبدى مؤيدون آخرون للنظام الفيدرالي تخوفاً من أن يؤدي توسيع نطاق الحقوق الفردية إلى المزيد من المسؤولية ؛ بمعنى أن زيادة الحقوق التي تُعتبر جوهرية قد يعرضها لتعديّات حكومية .

رغم هزيمة معارضي الفيدرالية في معركة صياغة دستور عام ١٧٨٧ ، فإنهم تمكنوا من انتزاع بعض التنازلات من معارضيهم ؛ فبسبب خشيتهم من سلطة

الحكومة القومية الجديدة أصرروا على أن يتضمن نص الدستور مجموعة من الضمانات المحددة للحقوق الفردية ، وحصلوا أيضاً على وعود من الزعماء المؤيدين للفيدرالية خلال بعض المؤتمرات التي عقدت في الولايات بتأييد الجبالية بإجراء تعديلات ملائمة على بعض مواد الدستور .. بينما هددت بعض الولايات بعدم المصافحة على الدستور إذا لم تحصل على ضمانات بإصدار وثيقة الحقوق .

قام مؤيدو الفيدرالية بالوفاء بتعهداتهم ؛ ففي عام ١٧٨٩ تبني الكونجرس الأول للولايات المتحدة التعديلات العشرة الأولى للدستور ، وبحلول عام ١٧٩١ حظيت وثيقة الحقوق التي تضمنت هذه التعديلات على مصافحة العدد اللازم من الولايات حتى تصبح نافذة . إضافة إلى ذلك ، أدّى التعديل التاسع للدستور ، الذي يحمي - بصورة صريحة - جميع الحقوق الجوهرية التي لم تنص عليها هذه الوثيقة بصورة محددة ، إلى تخفيف مخاوف مؤيدي النظام الفيدرالي تجاه إمكانية تعرض الحقوق التي لم تشر إليها (الوثيقة) لتعديل للخطر في حالة نكر حماية أي منها دون الإشارة إلى غيره .

أما وثيقة الحقوق فعمدت إلى الحد من قدرة الحكومة على التعمد على الحقوق الفردية بشكل محدد مثل حرية التعبير والصحافة والتجمع والعبادة ، كما حرمت على الكونجرس أن يسن قوانين تتعلق بتحديد نوع الدين الرسمي للدولة أو تفضيل دين على دين آخر . أما ثلث المواد التي تضمنتها الوثيقة تقريباً فنصت على حماية حقوق المشتبه بارتكابهم جرائم والمتهمين بارتكاب جرائم ؛ حيث ألزمت الجهات المختصة بموجب مراعاة الأصول القانونية المتبعة وضرورة توفير المحاكمات النزيهة ، ومنع تجريم الذات ومنع فرض عقوبات شديدة القسوة وغير معتادة ومنع محاكمة المرء أكثر من مرة عن الجريمة نفسها . وعندما وضعت وثيقة الحقوق هذه موضع التنفيذ للمرة الأولى كانت تنطبق فقط على أعمال الحكومة القومية أو الفيدرالية.

يمكن القول إن التعديلات التي ألحقت بالدستور بعد الحرب الأهلية فيما عرف بـ " تعديلات إعادة البناء " : التعديل الثالث عشر عام ١٨٦٥ ، والرابع عشر عام ١٨٦٨ ، والخامس عشر عام ١٨٧٠ - قصد بها في المقام الأول تقييد سلطة الولايات بالنسبة للتعديلات التي يمكن أن تلحقها بالحرريات المدنية ، والتي كان المقصود بها إزالة مؤسسة

الرق نهائياً . وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنه تم خلال فترة المائة سنة الماضية ضمُّ العديد من الحريات التي نص عليها التعديلات العشرة الأولى من الدستور إلى ما نص عليه التعديل الرابع عشر من ضمانات تحرم على أية ولاية منع مواطنيها من الإفادة من تطبيق الأسس القانونية أو من التمتع بالحماية المتساوية أمام القانون .

لعبت التعديلات العشرة الأولى التي لحقت بالدستور خلال السنوات التي تلت حقبة العشرينيات من القرن الماضي على وجه الخصوص دوراً متزايد الفعالية والأهمية في حل عدد من المسائل الصعبة المتعلقة بالسياسة العامة تنوعت ما بين دستورية قوانين الصلاة في المدارس ، وإجراءات الفحص القانوني لمعرفة ما إذا كان الشخص المعنى يتعاطى المخدرات ، ودستورية قوانين منع الحمل ، وعقوبة الإعدام . في الوقت نفسه اكتسبت المبادئ الأساسية التي تبناها المؤسسون الأوائل - مثل " العدالة " و" الحرية " ، والقواعد الدستورية مثل " مراعاة الأصول القانونية " و" الحماية المتساوية أمام القانون " - معاني جديدة لدى الأجيال المتعاقبة . هذه التطورات التي رافقتها في معظم الفترات التاريخية حركات احتجاجية وأعمال عصيان مدني، عكست الكثير من التغيرات التي لحقت بالأحاسيس البشرية والأعراف الاجتماعية خلال المائتي سنة الماضية .

يقول الخبراء إن التبرير الفلسفي لوثيقة الحقوق يكمن في أنها تضمنت بعض الحريات بعيداً عن متناول يد الأكثرية ، وذلك على أساس أن حرمان المواطنين من حقوق أساسية جوهرية من شأنه النيل من وضعهم المدني ومن إنسانيتهم ؛ لذلك أصبحت مجموعة الحقوق ، التي تضمنتها وثيقة الحقوق ونص عليها الدستور ، تُشكل النسيج الأساسي للحكم الحر . وأصبح من المتعارف عليه أن الحقوق المدنية يمكن أن تنبع بصورة مباشرة من الحقوق الطبيعية وبصورة غير مباشرة عبر ترتيبات سياسية يقوم بها مجتمع مؤسس على رضا الناس ، ذلك الرضا الذي حصلوا عليه بموجب الدساتير والقوانين والقانون العام . وتعكس قصة نجاح مايسون وزملائه في المؤتمر الدستوري الذي نظمته الكونجرس الأول ، الطريقة التي ابتكروها لوضع مجموعة من العمليات والهيكليات التي تتعدل ذاتياً ؛ بحيث تصبح قادرة على أن تفرض بقوة القانون الاحترام الواجب للحقوق المدنية ، وأن تضع المعايير اللازمة لقياس مدى الاعتراف بها على مستوى الولايات المتحدة .

الدستورية ، الحرية والنظام العالمى الجديد

أدت نهاية الحرب الباردة وانهيار الاتحاد السوفيتى ودول شرق أوروبا الشيوعية التى كانت تدور فى فلكه إلى تولد شعور بالانتصار والتفاؤل حيال الوعود التى تقدمها أفكار الليبرالية الديمقراطية ومبادئ الحكم الدستورى . بعد ذلك بعدة سنوات وفى شهر ديسمبر عام ٢٠٠٠ نشرت مؤسسة بيت الحرية Freedom House (مؤسسة لا تهدف إلى الربح ، وتعمل على نشر الديمقراطية فى جميع أنحاء العالم) دراسة واسعة النطاق تتناول بالتفصيل وضع الحقوق السياسية والحريات المدنية فى عالم اليوم الذى أصبح يتألف من ١٩١ دولة .

أكدت الدراسة التى صدرت بعنوان " الحرية فى العالم ٢٠٠١/٢٠٠٠ " أن الاتجاه الذى بدأ قبل عشر سنوات لتعزيز المكاسب الإيجابية التدرجية فى مجال الحرية واصل تصاعده حتى عام ٢٠٠٠ ، مما دفعها عبر جداول المسح الذى تجريه سنويا إلى تصنيف ٨٦ بلداً مجموع سكانها ٢٥٠٠ مليون نسمة (أو ما نسبته ٤٠,٧ ٪ من سكان العالم ، وهى أكبر نسبة سجلتها مسوحات المنظمة التى قامت بها قبل ذلك) على أنها بلدان حرة يتمتع سكانها بمجموعة كبيرة من الحقوق . كما صنفت ٥٩ بلداً مجموع سكانها ١٤٠٠ مليون نسمة (أى نسبة ٢٢,٨ ٪ من سكان العالم) على أنها بلدان " حرة جزئياً " ؛ حيث إن الحقوق السياسية والحريات المدنية التى يتمتع بها سكانها محدودة أكثر مما هى فى الفئة السابقة ، إلى جانب أنها تتسم فى معظم الأحيان بالفساد ووجود أحزاب حاكمة مهيمنة ، إلى جانب أنها تعاني فى بعض الحالات من نزاعات إثنية أو دينية . كما يُصنّف المسح ٤٧ بلداً عدد سكانها ٢٢٠ مليون نسمة (أى ما نسبته ٣٥,٥ ٪ من سكان العالم) على أنها " غير حرة " ؛ لأن سكانها محرومون من الحقوق السياسية الأساسية ، وكذلك الحريات المدنية .

إبان قيام مؤسسة بيت الحرية بتجميع مادة هذا المسح وقع انقلاب عسكري فى باكستان فى منتصف أكتوبر عام ١٩٩٩ ضد الحكم المدنى لرئيس الوزراء المنتخب نواز شريف ، وبالرغم مما أثاره هذا الحدث من تجديد لمستويات الحذل حول دور

المسكرين في الحياة السياسية في باكستان ، فإن الولايات المتحدة الأمريكية أبدت تفهماً لما وقع باعتبار أنه قد يؤدي إلى إعادة استقرار علاقتها مع نظام الحكم الباكستاني الجديد بعد فترة من التوتّر بسبب علاقة حكومة نواز شريف بحركة طالبان والجماعات الإرهابية والأفغان العرب المقيمين بالقرب من أراضيها .

وهكذا عزّز هذا المسح من قوة الاعتقاد الشائع بأنّه ليس للديموقراطية بدائل يمكن الاعتماد عليها ، وأنها أصفحت الحصن الراسخ الوحيد للتطوير .

وبالرغم من ذلك لم ينفذ هذا التعزيز المفكرين السياسيين وصانعي السياسة إلى إغماض أعينهم عن جانب من ميراث مرحلة ما بعد الحرب الباردة شكل لهم قدراً كبيراً من التحدي . ومعنى بذلك تحديداً تجاهل بعض الأنظمة المنتخبة ديموقراطياً ، والتي غالباً ما أعيد انتخابها أو حظيت بالتأييد الشعبي عن طريق الاستفتاء بصورة روتينية ، الحدود الدستورية المفروضة على سلطتها وإضرارها على حرمان مواطنيها من حقوقهم وحرّياتهم الأساسية . أضيف إلى هذا التحدي ما لوحظ في العديد من مناطق العالم من تنامي ظاهرة أصبحت تشكل قلقاً في الحياة الدولية ، ونقصد بها ظاهرة الديموقراطية غير الليبرالية .

شهدت بيرو في شهرى أبريل ومايو عام ٢٠٠٠ انتخابات رئاسية فاز فيها الرئيس البرتو فوجيمورى بفترة حكم ثالثة جعلت غالبية المراقبين داخلياً وخارجياً يصفونها بأنها غير شرعية ، نظراً لأن دستور البلاد ينص على أن مدة الرئاسة فترتين فقط غير قابلتين للتجديد ، واتهمت الحكومة بالتزوير . ولما تزايدت الضغوط الداخلية ممثلة في المظاهرات وتباعد حملة المعارضة وانفجار فضيحة الفساد الكبرى والخارجية خاصة من جانب أمريكا التي تسقت ضغوطها بالتعاون مع الدول التي تمنح القروض لبيرو ومنظمة الدول الأمريكية ، أجريت انتخابات رئاسية وبرلمانية مبكرة في أبريل من العام التالي لم يرشح لها الرئيس فوجيمورى .

يتمحور صلب هذه الظاهرة حول الفرق بين الديموقراطية والحكم الدستوري . ولم تكتشف أنظمة الحكم الغربية هذا الفرق لفترة امتدت حوالى قرن من الزمان : لأن الديموقراطية بالنسبة إليها كانت تعنى ديموقراطية واحدة هي الديموقراطية الليبرالية .

التي وصفها أفلاطون وأرسطو بأنها حكم الشعب . أما النظرة إلى الديمقراطية باعتبار أنها عملية لاختيار الحكومات فقد عبر عنها مفكرون محدثون أمثال الكسيس تو تو كليل وجوزيف شومبيتر وروبرت دال .

حصر العالم السياسي صامويل هانتينجتون سبب ذلك الفرق الجوهرى فى الانتخابات قائلا " إن الانتخابات الحرة والنزيهة هى جوهر الديمقراطية ، هى الأساس الذى لا مفر منه " . وبالرغم من ذلك ، فقد نتأت مثل هذه الانتخابات بحكومات لا تتمتع بالكفاءة ، حكومات فاسدة وقصيرة النظر وغير مسؤولة ، حكومات تسيطر عليها المصالح الخاصة وغير قادرة على تبني السياسات التى يتطلبها الصالح العام . هذه الصفات تجعل مثل هذه الحكومات غير مرغوب فيها ، مما يجعلها بالتالى حكومات غير ديموقراطية . الديمقراطية فضيلة عامة ، ولكنها ليست الفضيلة الوحيدة ، وعلاقة الديمقراطية بالفضائل والنقائص العامة الأخرى لا يمكن فهمها إلا إذا تمّ الفصل بوضوح تام بين الصفات التى تتميز بها الديمقراطية والصفات التى تتميز بها أنظمة الحكم السياسية الأخرى ؛ لأن الانتخابات وتعبئة الشعب سياسياً لا تؤيدان بالضرورة إلى قيام حكم دستورى ليبرالى .

زاد عدم الارتياح العالمى بسبب الانتشار السريع للانتخابات التى تشارك فيها أحزاب متعددة فى جنوب ووسط أوروبا وفى آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية .. لماذا ؟ ربما بسبب ما يقع فى هذه البلدان بعد انتهاء العملية الانتخابية ؛ فبعض الزعماء المنتخبين نوى الشمعية يتجاوزون برلمانات بلدانهم ، ويحكمون بالمراسيم الرئاسية مما يؤدى إلى إضعاف الممارسات الدستورية الأساسية .

تتنوع الديمقراطية غير الليبرالية بين أنظمة تحدث فيها مخالفات بسيطة وأنظمة شبه استبدادية . والأمثلة كثيرة .. فى أمريكا اللاتينية صمّنت عدة أنظمة ديموقراطية لأكثر من عقد حتى الآن ؛ فبالرغم من تدهور أوضاعها الاقتصادية لم تواجه بتحديات واضحة من جانب قواتها المسلحة أو من الأحزاب التى تعارض حكوماتها . هذا الصمود لا يعنى أنها أنظمة مستقرة ؛ لأنه صمود يستقوى بضعف المؤسسات ويضعف بنية الدولة الديمقراطية .

إن ترسيخ الديمقراطية لا يكتمل دون أن يستند إلى الليبرالية الدستورية ؛
فبالإضافة إلى الاتفاق على قواعد التناقص على السلطة يجب أن تكون هناك قيود
أساسية ذاتية الدعم لتحديد إطار ممارسة هذه السلطة .

تبين بالتجربة أن الإفراط في التشديد على انتهاج الديمقراطية باعتبارها أفضل
اختبار لكي يتمتع المجتمع بمتطلبات الحرية ، لم يؤد إلى النتيجة المرجوة ؛ لأن التشديد
هذا لم يصاحبه جهد كاف لوضع دساتير مبتكرة للبلدان التي تمر بالمرحلة الانتقالية بين
الديمقراطية والليبرالية الدستورية . وهذا لا يتحقق بمجرد إجراء انتخابات متكررة
أو وضع لائحة تنص على تعدد الحقوق ، بل بإقامة نظام لا ينتهك هذه الحقوق .

الحكم الدستوري يحرص على وضع ترتيبات لما بعد إجراءات اختيار الحكومة ..
مثل طريقة تداول السلطة بمعزل عن الانفعالات الشعبية ، ووسائل الدفاع عن الحرية
الفردية وحماية سيادة القانون ... إلخ . هذا الحرص يتطلب التزاماً متبادلاً بين فئات
التخبة من خلال آليات التنسيق التي يحددها الدستور والمؤسسات السياسية المرتبطة
به ، والتي تتحقق في معظم الأحيان عبر اتفاقات أو تسويات فيما بينها تساعد
الحكومات المنتخبة على المحافظة على النظام عن طريق بناء ائتلافات بين أبرز الأحزاب
السياسية من ناحية وبين مجموعات أصحاب المصالح من ناحية أخرى . الهدف من
إبرام هذه الائتلافات هنا هو فرض حدود لسلطة الدولة ، أيًا كان الحزب أو الفئة التي
تسيطر على الدولة في وقت ما .

في ختام هذه الدراسة نقول إذا كان الرئيس الأمريكي وودرو ويلسون قد أراد في
بداية القرن العشرين أن يجعل العالم مكاناً آمناً للديمقراطية ، فإن التحدي الذي يواجهه
أمريكا في القرن الحادي والعشرين هو أن تجعل الديمقراطية نظاماً آمناً للعالم .

لمزيد من القراءة حول هذا الموضوع :

- Harold J. Berman, Law and Revolution : The Formation of the Western
Legal Tradition (Harvard University Press, 1983)

- Edward D. Corwin, The " Higher Law " Background of American Consti-
tutional Law (Cornel University Press, 1990)

- Larry Diamond, *Developing Democracy, Toward Consolidation* (Johns Hopkins Press, 1999)

- Samuel Huntington, *The Third Wave : Democratization In The Late Twentieth Century* (University of Oklahoma Press, 1993)

- Harbison Beiz Kelly, et al.,eds., *The American Constitution : Its Original and Development* (7th ed., W.W. Norton, 1997)

- Theodore Lowi and Benjamin Ginsberg, *American Government* (6th ed, W.W. Norton, 2 .. 0)

- Charles H. McIlwain, *The Growth of Political Thought in the West* (Mcmilan, 1932)

- Ellis Sandoz, *A Government Of Laws : Political Theory, Religion, and the American Founding* (Louisiana State University Press, 1990

الدراسة الثانية.

مبادئ الانتخابات الديمقراطية

بقلم : دى . جراير ستيفنسون الابن^(٥)

" الهدف من وراء كل تنظيم سياسى هو .. أولاً اختيار
مجموعة من الحكّام ، رجال يملكون القدر الأكبر من الحكمة ويعد
النظر والقدر الأكبر من الفضيلة لتحقيق الهدف المستر
للمجتمع " .

جيمس ماديسون ، العدد رقم ٧٥ من مجلة الفيدرالى

مُبر إعلان الاستقلال الذى صدر عام ١٧٧٦ عن جوهر نظرية الديمقراطية عندما
أشار إلى " إقامة حكومات تستمد سلطاتها العادلة من رضا المحكومين " . بعد
سبعة وثمانين عاماً من ذلك التاريخ ، عندما كانت الولايات الأمريكية تخوض حرباً
أهلية فيما بينها بعد أن رفضت إحدى عشرة ولاية من بينها نتيجة الانتخابات التى
شهدتها البلاد عام ١٨٦٠ ، أعاد الرئيس أبراهام لينكولن تأكيد مبدأ رضا
المحكومين عندما وصف نظام الحكم الديمقراطى بأنه " حكومة من الشعب يختارها

(٥) دى . جراير ستيفنسون الابن: هو أستاذ مادة أنظمة الحكم بكلية فرانكلين ومارشال : حيث يدرس
موضوعات النظام السياسى الأمريكى والحكمة العليا الأمريكية والقانون الدستورى . من بين مؤلفاته : كتاب
" الحملات الانتخابية والحكمة : الحكمة العليا فى الولايات المتحدة فى الانتخابات الرئاسية " . كما اشترك مع
المفكر توماس مايسون فى تأليف كتاب " القانون الدستورى الأمريكى : دور تمهيدية وقضايا مثارة " .

الشعب من أجل الشعب " . ومهما اختلفنا حول هذه الصياغة، فإن هذا المبدأ الأساسي لقيام حكم ديمقراطي يتطلب قيام نظام انتخابات " يعتمد على الشعب " ، وهو ما أشار إليه جيمس ماديسون في العدد رقم ٥١ من مجلة الفيدرالي باعتباره " وسيلة السيطرة الأساسية للحكم " .

تتميز الانتخابات بأنها تقدم حلولاً للمسائل المهمة التي يواجهها أى نظام سياسى ، فهي تحدد بشكل سلمى من هم الذين سيحكمون ، وتضفى فى الوقت نفسه مشروعية على القرارات التى سيتخذونها . هذه الأهداف (سلمية الاختيار ومشروعية القرار) تصبح أسهل تحقيقاً عندما تشجع صفات النظام الانتخابى على شيوع الاعتقاد لدى الناس بحرية الانتخابات ونزاهتها . من أهم العوامل التى تساهم فى انتشار هذا الاعتقاد شفافية حقوق الانتخاب والقدرة على الوصول إلى صناديق الاقتراع . وهذه العوامل يجب أن تتميز بشموليتها لكل الفئات أكثر مما تتميز بخصوصيتها للبعض منها ، ويتساوى الأصوات جميعاً بحيث لا يكون لصوت ما تأثير يفوق تأثير صوت آخر . أما نتائج الانتخابات النهائية فتقررها قواعد موضوعة سلفاً تحد من الغش والتزوير فى التصويت إلى أقل درجة ممكنة ، وتوفر كل الضمانات لعملية فرز الأصوات وعدّها . شهدت مراحل التاريخ السياسى الأمريكى تطوراً متتابعاً لهذه المعايير الانتخابية التى تتصف بالحرية والنزاهة ، وعكست كل مرحلة من مراحل التطور هذه تجربة كل جيل من أجيال الشعب الأمريكى فى التعامل مع طبيعة المجتمع السياسى والهامش المسموح به للمعارضة القانونية والتمثيل وهيكلية الانتخابات وإدارتها .

من له حق الانتخاب ؟

تنص الفقرة الثانية من المادة الأولى من الدستور على أنه يحق للفرد انتخاب عضو فى مجلس النواب الأمريكى إذا كان له حق انتخاب عضو " فى الفرع الأكثر عدداً من فروع الهيئة التشريعية فى ولايته " . وبإستثناء تحديد بعض المؤهلات المطلوبة لشغل مناصب الحكومة المركزية ، منح الدستور حق تحديد مؤهلات التصويت لكل ولاية

وفق رؤيتها الخاصة . من الناحية العملية ، ويسبب القوانين التي كانت معمولاً بها في مختلف الولايات في ذلك الوقت ، انحصار حق الاقتراع في بداية الأمر في البالغين من الرجال البيض الذين يملكون قدرًا بسيطاً من الممتلكات أو الذين يدفعون مقداراً معيناً من الضرائب . وبحلول العام ١٨٣٠ لم تعد المؤهلات المتعلقة بالملكية معمولاً بها ، بعد أن أصبح حق الانتخاب يشمل جميع البالغين من الذكور البيض .

قبل الحرب الأهلية كان السود محرومين من الانتخاب بصفة عامة حتى في الولايات التي كان الرق ممنوعاً فيها . وما إن سمتت المدافع عام ١٨٦٥ حتى بشرت ثلاثة تعديلات شجدها الدستور بحصول تغييرات كبيرة فيما يتعلق باتساع مفهوم المجتمع السياسي الأمريكي لمسئوليياته ، وأولئك الذين يحق لهم الانتخاب ، والذين يحق لهم أن يترشحوا لمنصب عامة . فقد ألغى التعديل الثالث عشر عام ١٨٦٥ الرق نهائياً ، وأعلن التعديل الرابع عشر عام ١٨٦٨ "إن جميع الأفراد المولودين في الولايات المتحدة والمتجنسين بجنسيتها الخاضعين لسلطاتها، يُعتبرون من مواطنيها ومواطني الولايات التي يقيمون فيها " . وبذلك أصبح من حق الولايات دستورياً - للمرة الأولى - منح المواطنة لمواطنيها بعد أن كان الأمر قاصراً على سلطة البلاد الأعلى . وأعلن التعديل نفسه أيضاً أنه " لا يجوز لاية ولاية ضمن نطاق صلاحياتها أن تحرم أى فرد من التمتع بالحماية المتساوية أمام القانون " . أما التعديل الخامس عشر الذي جرى عام ١٨٧٠ فألغى العرق كمعيار للتمتع بحق التصويت ، ولكن هذا التعديل لم يوضع موضع التنفيذ إلا بعد هذا التاريخ بعدة عقود .

وبرغم هذه التعديلات فقد لجأت بعض الولايات إلى وسائل خفية ساعدتها على التهرب من الالتزام بتطبيقها في الواقع ، من هذه الوسائل التهايل على ما كان يعرف بـ "فقرة الجدل" التي لم تبطل المحكمة العليا العمل بها إلا في عام ١٩١٥ . قبل عام ١٨٦٦ كان كل شخص أسود اللون يخضع لامتحان للتأكد من مستوى معرفته بالقراءة والكتابة ، ولما كانت السلطات المحلية هي التي تعقد هذه الامتحانات وتشرف عليها فقد كانت صعبة الاجتياز بنسبة كبيرة . بهذا نصت التعديلات على أن يستثنى من امتحان معرفة القراءة والكتابة كل الذين سبق أن صوتوا في الانتخابات التي جرت في الأول من يناير عام ١٨٦٦ أو قبله والمنحدرين من أصلابهم . هذا الإعفاء قوبل بمقاومة

شديدة وتحايل أشد إلى أن تم إلغاؤه نهائياً . من هذه الوسائل أيضاً الانتخابات الأولية التي كان القانون يحميها في نوى البشارة البيضاء فقط ، والتي استخدمتها الولايات أسوأ استخدام لفترة طويلة . الانتخابات الأولية ، وهي انتخابات تتم داخل الحزب السياسي لاختيار مرشحيه الذين سيتقدم بهم للانتخابات العامة لجعل اختيارهم عملاً ديموقراطياً يتولاها الناخبون بدلاً من قادة الحزب . في الولايات التي كان فيها أحد الحزبين مهيمناً كالنظام الديمقراطي في الولايات الجنوبية مثلاً ، حلت الانتخابات التمهيدية في واقع الأمر محل الانتخابات العامة : لأن الحزب الجمهوري لم يكن في وسعه أن يواجه خصمه أو كانت مواجهته له في الانتخابات العامة رمزية في أحسن حال . ولذلك حتى لو كان في وسع السود وفق التعديلات الدستورية الإدلاء بأصواتهم في الانتخابات العامة كانت الأنظمة الحزبية المتبعة في بعض الولايات تمنعهم من التصويت في الانتخابات التمهيدية ، مما أوقف تماماً تأثيرهم في الانتخابات المحلية وانتخابات مجالس الولايات . وظل هذا الوضع قائماً حتى قضت المحكمة العليا بصورة قاطعة عام ١٩٤٤ أن حق الانتخاب الذي يضمنه التعديل الخامس عشر للدستور يطبق في الانتخابات التمهيدية كما في الانتخابات العامة .

وبالرغم من ذلك ، فقد كانت نسبة المسجلين من السود في لوائح الناخبين بالولايات الجنوبية الأمريكية في بداية ستينيات القرن الماضي (العشرين) لا تتجاوز ربع أعدادهم الحقيقية ، أما نسبة إقبالهم الفعلية على الاقتراع فكانت أقل من ذلك بكثير . هذا الوضع تغير كلياً في غضون عقد من الزمان ، وأصبحت نسبة إقبال السود على الاقتراع تتساوى بنسبة إقبال البيض بسبب عمليتين عظيمتين :

الأول : ما أدت إليه الهجمات الناجمة ضد ضريبة الرأس (التي يضطر إلى سدادها كل فرد يريد الاقتراع ، والتي كانت تُثني الفقراء لا سيما السود خاصة عن التصويت) من منع استخدامها بموجب التعديل الرابع والعشرين للدستور عام ١٩٦٤ في الانتخابات الفيدرالية ، وإبطال المحكمة العليا لها بعد سنتين من هذا التاريخ بوصفها شرطاً للتصويت في انتخابات مجالس الولايات .

الثاني : قانون حقوق الاقتراع الذى صدر عام ١٩٦٥ ، والذى يعد أهم قانون انتخابات أصدره الكونجرس الأمريكى ؛ لأنه نص على إلغاء كل الوسائل التى كانت تُستخدم لجعل السود يمتنعون عن الاقتراع . ونتيجة لتطبيقاته كالإشراف الفيدرالى على الانتخابات وإلغاء امتحانات معرفة القراءة والكتابة ، تضاعف فى عام ١٩٦٧ عدد الناخبين السود المسجلين فى قوائم المقتربين فى ولاية جورجيا ، وزاد عددهم حوالى ثلاث مرات فى ولاية ألاباما ، وحوالى ثمان مرات فى ولاية مسيسيبى .

أما حركة منح النساء حق التصويت ، والتى بدأت فى أربعينيات القرن التاسع عشر ، فقد استغرق وصولها إلى هدفها النهائى وقتاً أطول . الاختلاف الجوهرى بينهن وبين السود أن تقنين حقهن فى التصويت لم يستتبعه مزيد من قوانين الحماية ؛ لأنه لم يواجه بتلاعب من الولايات . أصبحت منطقة وايومينج فى عام ١٨٦٩ أول وحدة سياسية فى الولايات المتحدة تمنح النساء حق التصويت ، تقليد الولايات الأخرى لهذه الخطوة مر بمرحلة بطيئة للغاية خاصة بعد أن قضت المحكمة العليا عام ١٨٧٥ بأن فى وسع الولايات الاستمرار فى منع النساء من الإدلاء بأصواتهن دون أن يشكل ذلك مخالفة لأحكام التعديل الرابع عشر للدستور . وبحلول نهاية القرن التاسع عشر كانت ثلاث ولايات فقط هى التى تسمح للنساء بالاقتراع ، ولم يوسع من الدائرة إلا التعديل التاسع عشر للدستور الذى منح النساء فى كل أنحاء البلاد حق الاقتراع الذى صدر قبل الانتخابات العامة التى جرت قبل عام ١٩٢٠ مباشرة .

من له الحق فى التقدم بترشيح نفسه ؟

القواعد التى تحكم البعد الثانى الذى يسير بفة المجتمع السياسى ؛ ونعنى بها الحق فى الترشح لتولى مناصب عامة ، تقع بين اثنتين من قيم التنافس ، فمن ناحية فضلك الولايات بشكل عام مبدأ الشمولية ؛ أى إذا توفرت لدى شخص ما شروط السن والإقامة والمواطنة يصبح من حقه أن يرشح نفسه كى يتاح للناخبين التصويت لصالحه . يلاحظ فى هذا الخصوص أن الدستور كان يمنع تحديد بيان ما لتولى أى منصب قومى ، وفى عام ١٩٦١ قضت المحكمة العليا بمنع الولايات أيضاً من فرض مثل هذا

الشرط عند الإعلان لشغل أى منصب شاغر لديها . ومن ناحية أخرى حاولت غالبية الولايات الاعتماد عن الإفراط فى عدد المرشحين وفى عدد الأحزاب . وبما أن الأحزاب السياسية تجمع بين مصالح مختلفة وتوفّق بينها ؛ لذلك نهج التقليد السياسى الأمريكى إلى تفضيل العيش فى ظل أكثرية حاكمة مُشكلة من ائتلافات ضمن الحزب الواحد على أكثرية حاكمة تتأسس على ائتلافات بين عدة أحزاب ، هذا التفضيل اعتمد على نظام يوفر احتمالات أن يكون الفائز فى الانتخابات قد فاز بأكثرية الأصوات أو على الأقل بعدد كبير منها ، الأمر الذى يحد من إمكانية تحقيقه وجود عدد كبير من المرشحين وعدد كبير أيضاً من الأحزاب .

كيف يضمن النظام تحقيق هذه الأهداف ؟ بأن يفرض على من يريد خوض الانتخابات التمهيدية للحزب أن يجمع عدداً محدداً من التوقيعات على عريضة ، وأن يسد رسماً معيناً ، ويزداد كلاهما عدداً وقيمة إذا رغب المترشح فى التقدم لشغل أى من مناصب الولاية ، ويزدادان أكثر إذا رغب فى الترشح لانتخابات الحكومات المحلية . وبالمثل إذا أراد حزب ما أن يكون له مرشحون فقد يُفرض عليه أن يثبت أن لديه قدراً من التأييد الجماهيرى يسبق الانتخابات ، إما عن طريق العرائض التى تحمل توقيعات المؤيدين وإما استناداً إلى عدد الأصوات التى نالها فى الانتخابات السابقة .

الأنظمة التى تشرف على حق الترشح فى الولايات تعتمد إلى تحميل الذى يسعى لترشيح نفسه لمنصب الرئاسة بوصفه مرشحاً مستقلاً أو ممثلاً لـ " حزب ثالث " (أى من غير الحزبين الرئيسيين الديمقراطى والجمهورى) بمطالـب كثيرة . وإذا كانت الصعوبات تتصاعد أمام المرشح لمناصب فيدرالية ومناصب حكومات الولايات والحكومات المحلية من المستقلين أو أعضاء الحزب الثالث مقارنة بمرشحي الحزبين الرئيسيين ؛ فما بالنا بمن يترشح منهم لمنصب رئيس الجمهورية ؟!

الملاحظة الأولية للنظام الانتخابى الذى ارتضاه الشعب الأمريكى تجعلنا نقول إن سيطرة أى من الحزبين الرئيسيين على معظم سنوات تاريخ الولايات المتحدة لم تفرض نفسها على خيار الناخبين ، لثلاثة أسباب على الأقل هى : أن الحزبين الرئيسيين تغيّرا مع الوقت بالنسبة لما أصبحا يدعوان له ، وأن الأحزاب الثلاثة الأخرى لفتت أنظار

الحزبين الرئيسيين إلى التغييرات التي لحقت بآراء الناخبين ، وأن أى سياسة يفرضها الكونجرس أو إدارة الرئيس تكون دائماً عرضة للطعن فى مدى دستوريته أمام المحكمة العليا .

هامش حركة المعارضة

ممارسة حق التصويت دون أن يكون هناك اختيار عملية لا معنى لها . لتحقيق الهدف من الخيار العقلانى لا بد من السماح للمواطنين الذين يعارضون من هم فى السلطة بالإعلان عن آرائهم وانتقاد السياسات المتبعة واجتذاب المؤيدين لأنهم وتنظيمهم . والانتخابات الحرة النزهاء مستحيلة إذا كان المسئولون يملكون سلطة إسكات منتقديهم .

عادةً ما تتمتع المعارضة بحرية تحرك واسعة النطاق فى الولايات المتحدة ، لكن استثناءات ملحوظة لذلك تثبت أن الحريات تكون معرضة لخطر كبير فى بعض الأحيان عندما تبلغ الحاجة إليها أقصاها . من أمثلة ذلك أنه بدأ للبعض فى مراحل تاريخية محددة ، وكأن سلامة الجمهورية تتطلب القضاء على الرأى المعارض وعلى وجهات النظر التى اعتبرت فى ذاك الوقت هدامة . تنوعت سبل القضاء على الرأى الآخر بين قانون الترهيش على الفتنة الذى صدر عام ١٧٩٨ (استمر العمل به ثلاث سنوات) معتبراً انتقاد الرئيس أو الكونجرس عملاً إجرامياً ، وقانون سميث الذى جعلت تطبيقاته إبان فترة الحرب الباردة فى خمسينيات القرن الماضى الدعوة إلى إطاحة بالحكومة عملاً إجرامياً .

على النقيض من هؤلاء أمن آخرون بأن أفضل سبيل للحفاظ على الأمن هو الحرية ، وهى فكرة راقت للإباء المؤسسين وحقت انتصارات عبر الكثير من القرارات التى اتخذتها المحاكم الأمريكية . والأمثلة على ذلك كثيرة ؛ فقد ورد فى رأى قانونى للقاضى روبرت جاكسون قَدَمه للمحكمة العليا عام ١٩٤٢ أن " حرية الاختلاف لا تنحصر فى الأمور التافهة ، فذلك يعكس صورة زائفة للحرية . إن جوهر الحرية يكمن فى حق الاختلاف على أمور تلامس صميم النظام القائم " .. ولغت القاضى وإيام

برانان ، في رأى له عام ١٩٦٤ إلى أن نقاش القضايا العامة "يجب أن لا يكون محرماً ، وأن يكون قوياً واسع النطاق ، وقد يتضمن هجمات شرسة لاذعة ، وأحياناً حادة جداً ضد الحكومة والمسؤولين الرسميين " .

باختصار ، إذا كان في مقدور الحكومة أن تحد من الكلام التحريضي عندما تكون أعمال العنف وشيكة الوقوع ، فليس هناك اليوم - وفقاً لأحكام الدستور - فكرة يمكن أن توصف بأنها فكرة مخالفة للقانون . قال القاضي لويس براندايس عام ١٩٢٧ " إذا كان من الممكن فضح الكذب والمغالطات عن طريق النقاش وتحاشي الشر بعمليات التوعية ، فإن العلاج اللازم لهذه تلك يكون بالمزيد من الكلام وليس بفرض الصمت " .

التمثيل

تؤدي النتائج الانتخابية إلى اختيار مسئولين يتصرفون نيابة عن الشعب . تتجلى العلاقة في الولايات المتحدة بين الانتخابات واختيار المسئولين في أفضل صورها عبر انتخابات الهيئات التشريعية للولايات وانتخابات الكونجرس على مستوى البلاد كلها ؛ حيث يمثل المنتخبون ولاية بأكملها أو دائرة انتخابية محدودة عند قيامهم بدورهم كمشرعين . ومن المعروف في النظام الدستوري أن آلية التمثيل المعتمدة في ولاية أو دولة ما له أهميته الكبيرة ؛ لأنه يؤثر في توزيع السلطة ليس فقط على مستوى المناطق الجغرافية ، وإنما أيضاً بين المصالح المتنافسة . مثلاً ينص الدستور على أن يكون لكل ولاية عضوان في مجلس الشيوخ ، في حين يكون عدد أعضائها في مجلس النواب متناسباً مع عدد سكانها . وهكذا ، فإن ولاية وايومينج التي لا يبلغ عدد سكانها ٥٠٠ ألف نسمة ، ممثلة في مجلس الشيوخ بنفس عدد ممثلي ولاية كاليفورنيا التي يقطنها حوالي ٢٤ مليون نسمة .. وفي حين يمثل ولاية وايومينج في مجلس النواب ممثل واحد ، يبلغ عدد ممثلي ولاية كاليفورنيا ٥٢ نائباً وفق إحصاء عام ٢٠٠٠ . هذا النمط من التمثيل الذي يمثل حلاً وسطاً تم التوصل إليه في المؤتمر الدستوري الذي عقد عام ١٧٨٧ ، يتيح للولايات الصغيرة أن يكون لها تأثير سياسي أكبر بكثير مما كان يمكن أن يكون لها لو كان التمثيل قائماً فقط على أساس عدد السكان .

تتحمل الهيئات التشريعية في الولايات مسئولية تقسيم الدوائر الانتخابية لأعضائها ولمطلبها في مجلس نواب الولايات المتحدة ، أخذًا في الاعتبار أن الدوائر الفردية هي الأكثر تفضيلاً على مستوى البلاد كلها . فإذا كان مطلوباً من ولاية ما أن تختار عشرة أعضاء لعضوية مجلس النواب ، فإن هيئتها التشريعية تقوم بتقسيم مساحتها إلى عشر دوائر انتخابية ، تقوم كل واحدة منها بانتخاب ممثل عنها .

بخلاف التمثيل النسبي وبعض أشكال الدوائر المخصصة لعدد من ممثلي الأحزاب ، لا تُشجع الدوائر الفردية على نمو حزب ثالث كبير ، وقد تقلص إلى حد كبير في الوقت نفسه من نفوذ الأقليات السياسية الكبيرة . سبب ذلك أن رسم حدود الدوائر الانتخابية بشكل معين قد يكون الهدف منه هو تقليص قوة مجموعة من الناخبين أو الحد من قوة حزب سياسي . (أشهر عمليات إعادة رسم الدوائر الانتخابية جرت عام ١٨١٢ في عهد البريدج جيري حاكم ولاية ماساشوستس الذي أشرف بنفسه على تحديد دوائر انتخابات الشيوخ في ولايته) . ويمكن للمحكمة العليا أن تبطل خطوات إعادة رسم الدوائر الانتخابية في ولاية ما ؛ لأنه مخالف للدستور بالرغم من استقراره لعدة سنوات نتيجة مثابرة القائمين عليه على عملهم . وبعبارة أخرى ، عن هذا الخطوة من جانب المحكمة العليا سيبقى هذا التقليد التاريخي متبعاً في الحياة السياسية الأمريكية .

الجدير بالملاحظة أن الجهود التي يبذلها حزب ما لتأمين تفوقه من خلال رسم حدود الدوائر الانتخابية ، لا بد من أن تتوافق مع بعض المبادئ العامة ؛ فيجب أن لا تبدو وكأن حدود تلك الدوائر قد رُسمت بشكل اعتباطي ، كما يجب أن تكون الدوائر مُدمجة ومتلاصقة . لذلك تحظى الانتخابات التي تجرى في السنة التي يتم فيها الإحصاء العشري (أي كل عشر سنوات) لسكان الولايات باهتمام على أعلى درجة ؛ لأن الحزب الذي يُسيطر على الهيئة التشريعية في ولاية ما في بداية العقد الجديد هو الذي يقوم برسم حدود الدوائر الانتخابية لمقاعد الهيئة التشريعية بها وبوائر انتخاب ممثليها في مجلس النواب الأمريكي ، مما يضمن له أن العمل بالرسم الجديد سيستمر لحين حلول موعد الإحصاء التالي بعد عشر سنوات .

بسبب اختلالات أفرزها تمثيل السكان نيابياً نجحت عن إعادة رسم الدوائر الانتخابية ، قامت المحكمة العليا منذ أمد بعيد بوضع حد لترتيبات محددة كانت تتبع

إعادة رسم هذه الحدود . فقد لوحظ في فترة الخمسينيات من القرن الماضي وقوع مشاكل بين الدوائر الانتخابية في كل ولاية تقريباً ، بسبب أن رسم حدود الدوائر لم يكن يتماشى مع سرعة انتقال الناس من المزارع إلى المدن ومن المدن إلى الضواحي . وكانت النتيجة أن عدد ممثلي بعض المناطق الريفية القليلة السكان زاد عن عدد ممثلي مناطق حضرية تتفوق عليها في عدد السكان ، وكان ممثلو تلك المناطق الريفية غير تواقين بالطبع إلى تعديل تلك الدوائر لما يمثله ذلك من خسارة لهم ولصالحهم .

لهذه الأسباب على وجه التحديد أصدرت المحكمة العليا في الستينيات من القرن الماضي سلسلة قرارات فرضت بموجبها تحديد الدوائر على أساس صوت واحد لكل فرد ، وأصبح لازماً على كل ولاية أن يكون عدد سكان كل دائرة انتخابية مساوياً لعدد سكانها (الولاية) مقسوماً على عدد الدوائر . وقبل نهاية ذلك العقد أرسّت المحكمة العليا تغييراً ثورياً في التمثيل النيابي على مستوى الولايات المتحدة ، وذلك عندما نقلت القوة السياسية من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية وخاصة إلى ضواحي المدن . ترتب على ذلك أن أكثرية الناس أصبحت قادرة على انتخاب أكثرية أعضاء الهيئات التشريعية .

الهيكلية والإجراءات الانتخابية

من المعروف أن الأنظمة والممارسات الانتخابية يمكنها أن تساهم في أن تجري العملية الانتخابية في أجواء من الحرية والنزاهة أو أن تشارك في ضبابيتها على المستويات كافة ، وهذا يعتمد في المقام الأول على معوقات الاقتراع وآليات فرز الأصوات وأنظمة تمويل الحملات الانتخابية.

إحدى الحقائق البارزة في انتخابات الولايات المتحدة ظاهرة عدم الاقتراع المنتشرة في عموم البلاد ، ربما لأن الاقتراع في الولايات المتحدة تطوعي وليس واجباً قانونياً كما في بعض البلدان . حتى على مستوى الانتخابات الرئاسية التي تحظى باهتمام جميع القطاعات ، كانت نسبة إقبال الناخبين في السنوات الأخيرة في حدود الخمسين في المائة فقط ؛ أي أن نصف عدد السكان الذين يحق لهم الإدلاء بأصواتهم

(جميع المواطنين فوق سن الـ ١٧ سنة) لا يقترعون . مقارنة بذلك كانت نسبة الذين اقترحوا فى الانتخابات الرئاسية عام ١٩٦٠ حوالى ٦٥ بالمئة ، وهى أعلى نسبة سجلت فى العصر الحديث . وفى المقابل عندما فاز الرئيس كليفنتون بفترة رئاسة لولاية ثانية عام ١٩٩٦ بنسبة ٤٩ بالمئة من أصوات الذين شاركوا فى التصويت ، كانت نسبة المقترعين لصالحه أقل من ربع مجموع من يحق لهم الاقتراع .

ما سبب هذا الاتجاه ؟ هناك عدة عوامل ، مثل تناقص الشعور بالواجب المدنى والاجتماعى وعدم اكتراث الناخبين الناجم عن الاعتقاد بأن الانتخابات لا تؤثر مباشرة فى حياتهم وزيادة نسبة الزوجين العاملين بين السكان ، والتي يمكن أن تقلل من الإقبال على عملية التصويت ، بالإضافة إلى الشعور الذى تنامي خلال الانتخابات العامة التى جرت فى الآونة الأخيرة، بأن البرامج الانتخابية لا تتضمن قضايا مهمة بسبب فترة السلام والازدهار التى تتمتع بها البلاد .

من المهم أيضاً أن نربط ذلك بأن التصويت فى الولايات المتحدة يستلزم من المتمتعين به اتخاذ ثلاثة قرارات مختلفة ؛ فإلى جانب اتخاذهم قراراً بالاقتراع وتحديد المرشح الذى سيصوتون لصالحه ، عليهم أن يكونوا قد سجلوا أنفسهم أيضاً فى قوائم الناخبين . ويبدو أن هذا الشرط يعيق الاقتراع ؛ لأن فترة التسجيل فى هذه القوائم تنتهى قبل بدء الانتخابات بأسابيع قليلة . إضافة إلى ذلك فإن التسجيل فى قوائم الاقتراع يتم فى داخل الولايات وداخل محال الإقامة بالمقاطعات ، وهذا يعنى أن على الذين انتقلوا حديثاً إلى محل إقامة جديد أن يعيدوا تسجيل أنفسهم بأن ينقلوا أسماءهم إلى قوائم الناخبين فى محل إقامتهم الجديد . لذلك يوجد دائماً عدد من الناخبين المحتملين غير القادرين على الإدلاء بأصواتهم بسبب كثرة تنقل الأمريكيين التى تحرمهم من هذا الواجب ؛ لأنهم لم يسجلوا أنفسهم فى قوائم محل إقامتهم الذى انتقلوا إليه مؤخراً ، وما زال من غير الواضح ما إذا كانت أنظمة جديدة لتسهيل تسجيل الناخبين ، مثل التسجيل لدى طلب الحصول على رخصة قيادة سيارة أو طلب تجديد ها سوف تحسن من مستوى نسبة الإقبال على الاقتراع .

هذا عن الاقتراع ، أما فرز الأصوات وعدها فيستخدم للتيقن منه وسائل وقاية قانونية تم تطويرها بمرور الزمن كى تقلل الأخطاء إلى أدنى مستوى ممكن ، وتضمن فى

الوقت نفسه الإنصاف . ولهذا تتضمن قوانين كل الولايات نصوصاً تقضى بإعادة الفرز في بعض الحالات ، وتسمح للمرشح الذي يبدو خاسراً للوهلة الأولى بأن يطعن في النتائج . بدون هذه الوسائل ، قد تؤدي الشكوك في دقة فرز الأصوات إلى تقويض ثقة الناس في نزاهة الانتخابات وتنتقص أيضاً من شرعية الذين يعلن عن فوزهم من المرشحين . وربما تعكس الانتخابات الرئاسية المطولة التي جرت عام ٢٠٠٠ أفضل مثال معاصر على أهمية هذه العملية ؛ حيث أبرزت بوضوح المشاكل التي يمكن أن تترتب على عملية بسيطة ضمن آليات الانتخاب ، ونعني بها عملية فرز الأصوات .

الاقتراع في الانتخابات الرئاسية

ينص الدستور على أن لكل ولاية أمريكية عدد محدد من الأصوات الناجبة على مستوى الانتخابات الرئاسية يساوي عدد ممثليها في الكونجرس ، أما منطقة واشنطن العاصمة فلها ثلاثة أصوات انتخابية وفق ما قضى به التعديل الثالث والعشرون للدستور الذي صدر عام ١٩٦١ . ويفوز المرشح بالرئاسة إذا حصل على أكثرية الأصوات (٢٧٠ صوتاً على الأقل) من مجموع الأصوات الناجبة للولايات كلها والبالغ عددهم ٥٣٨ صوتاً . يدلي الناخبون (الذين يطلق عليهم الهيئة الانتخابية) بأصواتهم أثناء اجتماع يعقد خصيصاً لهذا الغرض في عواصم ولاياتهم يوم ١٨ ديسمبر من السنة التي تجرى فيها الانتخابات الرئاسية .

وبالرغم من أن الدستور ينص على أن " أعضاء الهيئة الناجبة لكل ولاية يتم تعيينهم بالطريقة التي ترتبها هيئتها التشريعية " ، فإن العرف جرى منذ أواسط الثمانينيات من القرن التاسع عشر على أن هذا الاختيار يتم عن طريق اقتراع سكان الولاية . يهيمن على آلية الانتخابات الرئاسية في الولايات الأمريكية الخمسين ، ما عدا ولايتي ماين ونيبراسكا قاعدة " الأكثرية البسيطة " التي تمنح لمرشح منصب الرئاسة الذي يحصل على أكثرية أصوات المقترعين في ولاية ما أصوات كل أعضاء هيئتها الناجبة ، وبذلك تصبح الأصوات التي ينالها المرشحون الآخرون غير ذات قيمة .

أصبحت الهيئة الناجية وكأها مفارقة تاريخية حتى بالنسبة إلى أكثرية الأمريكيين ، وأكبر دليل على ذلك أن هيئة ولاية فلوريدا الانتخابية جعلت من عملية اختيار الرئيس ميداناً لمعركة حربية بعد يوم الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ الذى وافق تاريخ ٧ نوفمبر . فقد دخلت نتيجة الانتخابات الرئاسية فى هذه الولاية دائرة النزاع طوال الفترة من ٧ نوفمبر وحتى ديسمبر من تلك السنة بسبب التقارب الشديد غير المعتاد فى نتائج التصويت الشعبى بين المرشح الجمهورى جورج دبليو بوش الابن والمرشح الديموقراطى آل جور . حصل كل مرشح على أصوات متقاربة من أصوات الهيئات الانتخابية لـ ٤٩ ولاية ، ولم يحصل أى منهما على الـ ٢٧٠ صوت من أصواتها كما ينص الدستور ، دون حساب أصوات ولاية فلوريدا التى يبلغ عدد أصواتها ٢٥ صوتاً ؛ أى أن المرشح الذى سيحظى بأكثية الأصوات الشعبية لتلك الولاية سيحصل بالتالى على جميع أصواتها الانتخابية ، ويصبح الرئيس الثالث والأربعين للولايات المتحدة .

ومع أن الجميع كانوا متفقين على أن آل جور كان متقدماً بعدة مئات من آلاف الأصوات الشعبية على مستوى البلاد ، فإن هذا التقدم ما كان ليؤكد شيئاً بالنسبة لانتخابه بصورة نهائية رئيساً للبلاد ؛ فالأمر الأهم كان نتيجة الانتخابات الشعبية فى ولاية فلوريدا التى ستحسم نتيجة تصويت هيئتها الانتخابية لأى من المرشحين .

كيف تحولت ولاية فلوريدا إلى ميدان معركة ؟ تم فرز معظم أوراق الاقتراع التى استُخدمت فى هذه الولاية بواسطة الآلات ، ولكن بعض أوراق الاقتراع تعذر قراءتها ألياً بصورة صحيحة ؛ لأن بعض المقتربين الذين استخدموا بطاقات يتم تثقيبها لم يثقبوها بشكل كامل أو أن بعضهم ترك القسم المثقوب من البطاقة معلقاً بها ولم ينزعه منها أو لأن محاولاتهم تثقيب البطاقة لم تترك سوى أثر بسيط عليها ؛ لذلك لم تحسب آلات العد مثل هذه البطاقات أصواتاً قانونية . يُضاف إلى ذلك أن عدداً من الناخبين لم يصوتوا لأى من مرشحي الرئاسة فى بطاقاتهم .

شهدت ولاية فلوريدا مثل هذه الأمور كثيراً ، ولكنها لم تتحول إلى ميدان معركة ؛ لأن نتائج الانتخابات لم تكن أبداً بمثل هذا التقارب الذى يرتبط بانتخابات رئاسية لها هذا القدر من الأهمية . ولما كان آل جور متخلفاً عن بوش فى نتيجة انتخابات الولاية

(التي يبلغ مجموع أصواتها ستة ملايين صوت) يوضع مئات من الأصوات ، فقد أصر هو ومؤيدوه على أن يعيد المسؤولون عن العملية الانتخابية في جميع نواحيها الانتخابية فرز الأصوات التي رفضت الآلات عدها . أما بوش ومؤيدوه فقد خشوا من أن تتدخل عناصر شخصية في عملية الفرز التي ستجرى يدوياً لمعرفة نية المقتربين الذين استخدموا تلك البطاقات ، مما قد يترتب عليه خسارة غير المنصفة للانتخابات . واعتبر بوش أن آلات الفرز - في حد ذاتها - لا تفضل مرشحاً على آخر، في حين أن أي فرز يدوي لا بد سيجري تحت ضغوط مخاطر نتيجة الانتخابات المتقاربة جداً . حُجبت هذه القضية المثيرة للجدل القاسم المشترك بين الرجلين ؛ فكل منهما أصر على فرز الأصوات بصورة منصفة ، أما الخلاف بينهما فكان على الطريقة التي يجب أن تعتمد لتحقيق ذلك الفرز آلياً أو الفرز يدوياً .

في نهاية المطاف ، قضت المحكمة العليا في منتصف ديسمبر بعدم جواز إجراء الفرز يدوياً دون وجود معايير واضحة لتحديد نية الذين أدلوا بأصواتهم . وحيث لم يكن متبقياً على موعد التصويت النهائي للهيئة الانتخابية لولاية فلوريدا سوى بضعة أيام ؛ لذا قررت المحكمة أن الزمن المتبقي لا يوفر الاشتراطات التي تجعل نتائج الفرز اليدوي مقبولة دستورياً . وقررت اعتماد نتائج الفرز الآلي ؛ لأن غياب الاشتراطات المقبولة دستورياً قد يؤدي إلى اختلاف معاملة صوت ما عن صوت آخر ، الأمر الذي يخالف أحكام فقرة التعديل الرابع عشر للدستور التي تقضي بضرورة توافر الحماية المتساوية لجميع الأصوات .

سيكون لهذا القرار الذي أصدرته أعلى محكمة في البلاد تأثير كبير يتعدى الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ ؛ حيث أرست هذه المحكمة قاعدة ربما تصبح دليلاً لكل عملية إعادة فرز في أي انتخابات مستقبلية في أي مكان على مستوى الولايات المتحدة . من المؤكد بعد هذا القرار أن إعادة عملية فرز الأصوات لن تتم بعد الآن إلا إذا تم فحص بطاقات الاقتراع بموجب معايير تهدف إلى ضمان المعاملة المتساوية لكل الأصوات وتضمن الحد من التأثيرات الشخصية .

قيود الحد من الإنفاق

جذبت الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ الانتباه إليها من زاوية أخرى حين أبرزت بشكل ملفت للنظر دور المال في المنافسة على أصوات الناخبين . وليس هذا بجديد ؛ فقد نقل عن المخطط السياسي الجمهوري مارك هانا قوله قبل أكثر من قرن " هناك أمران مهمان يؤثران في العملية السياسية الأول هو المال ، أما الثاني فلا أنكره !! " .

تنظيماً لقدرة المال المؤثرة فرض قانون الحملات الانتخابية الفيدرالية وتعديلاته التي صدرت عام ١٩٧٤ قيوداً رئيسية على مصادر الأموال اللازمة لتمويل الحملات الانتخابية وكمياتها وكيفية استخدامها لتتلافى الفساد أو مظاهره . ورأى البعض في هذه الحدود مساساً بالحقوق التي ينص عليها التعديل الأول للدستور ، ونعنى بها الحق في حرية التعبير وحرية التجمع ؛ لأن المال يستخدم في السياسة بدلاً عن الحديث ؛ فالمرشحون والأحزاب و المجموعات السياسية الأخرى يحتاجون إلى المال لبناء منظماتهم ونقل رسائلهم إلى الناخبين بواسطة وسائل الإعلام .

فصلت المحكمة العليا عام ١٩٧٦ في هذه الإشكالية بالغة التعقيد عندما أيدت جزءاً من هذا القانون ورفضت جزءاً آخر ، وأرست بذلك تمييزاً دستورياً بين مفهوم التبرعات وأوجه الإنفاق . فقد اقتنعت المحكمة أن الحد من حجم التبرعات ينجم عنه إضرار أقل بحرية الكلام مما لو حدث من الإنفاق ، وأبطلت في الوقت نفسه النصوص التي كانت تحد من الإنفاق ، وأيدت فرض حدود على التبرعات ؛ لأنها في رأيها تُشكل خطراً أكبر من تاحية الفساد أو مظاهره . وأيدت المحكمة أيضاً الشرط المفروض على التمويل الحكومي للحملات الانتخابية الرئاسية (على أساس تقديم القدر المتساوي من التبرعات لمواجهة تكاليف الانتخابات الأولية والمؤتمرات التمهيدية ، وتوفير التمويل بالكامل لمواجهة الانتخابات العامة) ، مقابل موافقة المرشحين على التقيّد بفرض حدود على الإنفاق . سعت المحكمة العليا جزئياً من وراء ذلك إلى جعل حلبة التنافس المالي بين مرشحي الحزبين الرئيسيين أكثر تعادلاً . تجدر الإشارة إلى أن التبرعات التي تهدف إلى تعزيز بنية الحزب أو إلى تمويل حملات تشجيع الناخبين على الاقتراع أو الحملات الإعلامية تركز على قضايا معينة ، لا تدخل ضمن الحدود التي أشار إليها قانون الحملات الانتخابية الفيدرالية وتعديلاته التي صدرت عام ١٩٧٦ .

خطوات ديموقراطية مستقرة

الانتخابات الحرة والنزاهة ضرورية لضمان " رضا المحكومين " ذلك الرضا الذى يشكل أساس السياسة الديموقراطية . من هنا أصبحت هذه النوعية من الانتخابات تشكل الأداة التى تمنح السلطة وتضفى الشرعية ، تماماً كما تزرع الانتخابات غير النزاهة الشكوك حول حق مرشح ما بالمنصب الذى هاز به ، ويُقلل من قدرته على الحكم .

تجادل قلة محدودة فى أن السياسة الانتخابية فى الولايات المتحدة قد بلغت حد الكمال ، وهم على خطأ لأن بعض ملامح هذه السياسية شوه أو عطل أو أسكت فى بعض الأحيان ، كما أن رضا المحكومين حور فى أحيان أخرى . أما غالبية الأمريكيين فيعتقدون لأسباب كثيرة أن نظامهم الانتخابى - بصفة عامة - عادل ونزيه .

أولاً : لأن مقارنة هذا النظام بالنزاعات التى أدت إلى اندلاع الحرب الأهلية قبل نحو قرن ونصف قرن ، تشير إلى أن الانتخابات فى إطارها الحالى تعمل بفعالية تؤدي إلى تحديد من هو الفائز ومن هو الخاسر ، وبذلك يتحقق من ورائها الهدف الذى صممت من أجله . فالمرشحون الخاسرون ومؤيديهم يقرّون للفائزين بفوزهم عن قناعة إن لم يكن بابتهاج ، وبالتالي يعترفون بحقهم فى تولى الحكم . هذا الإنجاز ليس بسيطاً فى حد ذاته ؛ لأن مثل هذا القبول ناهيك عن الابتهاج يتطلب وجود نظام سياسى مستقر لا تتعرض فيه القيم والمصالح المطلقة للخطر ولو نادراً .

ثانياً : إن إجراء الانتخابات بشكل متكرر يعنى أنه ما من حزب أو فئة سياسية يمكن أن يضمن الوجود فوق الكرسي ؛ فقد حل غداً محل أكثرية اليوم أكثرية مختلفة عنها ، وهذا هو العنصر الأساسى فى نظرية الديموقراطية ونعنى به الاكثريات دائمة التغير .

ثالثاً : الاكثريات قد تكون عابرة ؛ لأن النظام الانتخابى يحمى الحق فى المنافسة ؛ لذلك فالانتخابات التى لا تتيح فرص الفوز أمام المعارضة الجادة تكون انتخابات صورية .

أخيراً : تربط الانتخابات الأمريكية الناخبين بالمسؤولين المنتخبين ، وهؤلاء المسؤولون يحتاجون إلى الفوز بأكثرية أصوات الناخبين كي يتمكنوا من تولى الحكم . من هنا ينظر الناس إلى المسؤولين المنتخبين باعتبارهم وكلاء لهم يحصلون منهم على الإذن بالتصرف نيابة عنهم ؛ لذلك ليس تجاوزاً للحقيقة عندما نقول إن الانتخابات فى أمريكا جعلت المسؤولين الرسميين خدماً للشعب ، وحمت أفراد الشعب من أن يكونوا خدماً للحكومة .

بغض النظر عن المقياس الذى يلجأ إليه أحدهم للتعرف على مدى ما أحرزته الولايات المتحدة من تقدم فى السياسات الديمقراطية ، فمن حق دول أخرى أن تختار عدم الأخذ بكل خصائص النموذج الأمريكى . لماذا ؟ لأن تكامل بعض مزايا السياسات الانتخابية فى الولايات المتحدة مستمد من تاريخها ، من هنا ليس مطلوباً من أى دولة غير أمريكية تتطرق نحو الديمقراطية فى القرن الحادى والعشرين أن تنتخب رئيسها بواسطة الهيئة الانتخابية ، وقد لا تختار أن تجعل عدد ممثلى الولايات التى تتشكل منها فى مجلس شيوخها متساوياً . أما المزايا الأخرى - مثل ضمان حرية الصحافة أو اختيار أعضاء الكونجرس بالانتخاب الشعبى - فسوف تبقى بالطبع من بين خياراتها .

بالإضافة إلى ذلك ، هناك دروس وعبر تبرز لكل من يفتش فى ثنايا تجربة أمريكا الديمقراطية ، تشير إلى خصائص ربما تكون لازمة للحفاظ على استقرار كل عملية ديمقراطية ، تشهدها أماكن أخرى .

أولاً : يكون حق الترشيح والانتخاب متاحاً بصورة واسعة النطاق ، كما أن كل صوت يجب أن يكون مساوياً للآخر ؛ لأن القيود التى تفرض على المجتمع السياسى بسبب الجنس أو العقيدة السياسية أو الأصل العرقى أو الدين مثلاً تنتقص من شرعية النظام . وعلى العكس من ذلك تماماً تشجع شمولية حق الترشيح والانتخاب كل عناصر المجتمع على التفكير بأن لهم مصلحة فى النظام القائم ؛ لأنه يوفر لكل منهم فرصة لكى يحقق الانتصار الذى يسعى إليه والطموح الذى يبتغيه .

ثانياً : يجب أن يكون من أولويات النظام الديمقراطى تشجيع إقبال الناخبين على الاقتراع ؛ لأن تدنى إقبالهم يدعو إلى القلق إن لم يكن إلى النعمر . وقد لوحظ أن

تدنى الإقبال لا يؤدي فقط إلى انتخاب مسئولين لا يحظون بدعم أكثرية من يحق لهم الاقتراع ، بل يؤدي أيضاً إلى ازدياد نفوذ جماعات أصحاب مصالح حسنة التنظيم وقوية الدوافع على حساب الصالح العام .

ثالثاً : من الأمور بالغة الأهمية في العملية الانتخابية أن يتمتع الكلام السياسي بالكثير من الحرية . أما تقييد المعارضة التي لا تخالف القانون ، فإنه لا يعيق السياسات الانتخابية فقط ، بل قد يدفع قمع الرأي المعارضين إلى الخروج عن السبل المشروعة للمشاركة السياسية واللجوء إلى سبل احتجاج تنسم بالعنف .

رابعاً : إذا كانت الانتخابات والنظام التمثيلي يؤديان إلى تمكين الأكثرية من السيطرة على الحكم ، فينبغي أن تكون هناك سبل وقاية تمنع الأكثرية من سحق الأقلية والقضاء عليها . في الوقت نفسه يجب ألا تعطى ترتيبات الوقاية هذه وزناً أكثر من اللازم لمصالح الأقلية حتى لا تُترك عنصراً أساسياً من عناصر رضى المحكومين ، ونعني به إصدار تشريعات تعكس واقعياً إرادة الأكثرية . إن لم يتحقق هذا التوازن ستحل وجهات نظر الأقلية محل وجهات نظر الأكثرية ، مما يؤدي حتماً إلى تعطيل عملية صنع القرار إلى الدرجة التي تصبح معها الحكومة عاجزة تماماً عن العمل .

خامساً : لأن الانتخابات لا تعمل بصورة فعّالة إلا إذا اعتبرت معظم فئات الشعب حرة وفضية ؛ لذلك يجب أن تتضمن العملية الانتخابية مجموعة من الإجراءات المقتنة القادرة بسرعة على معالجة أى ادعاءات بحصول غش في عمليات الاقتراع ، ويون هذه الوسائل العلاجية ، سرعان ما تعتبر السياسات الانتخابية مزورة .

أخيراً : قد يتبين بالتجربة مدى صعوبة إجراء انتخابات حرة وفضية في مجتمع يتميز بالخلافات العميقة بين قسم كبير من السكان حول المسائل الأكثر حيوية ؛ لذلك يمكن قياس عافية النظام السياسي الذي يحكم هذا المجتمع عن طريق التعرف على القضايا التي لا تطفئ على حملاته الانتخابية ، وأيضاً عن طريق إمعان النظر في المقترحات التي لا تطرح للتصويت في انتخاباته العامة .

لغت وديرويلسون النظر قبل نحو قرن إلى أن " المؤسسات الديمقراطية لا يمكنها أن تصل إلى درجة الكمال ؛ لأنها مثل الانسجة الحية تعيش دائماً في حالة تجدد " ، وعُقب

على ذلك قائلاً "إن نمط حياة الشعب الحر أمر مضمّن". وإذا كنا نقول اليوم إن التدقيق المتأني وإمكانات التغيير هما أساس عمل النظام الانتخابي الدستوري ، فإننا نؤكد أن إدراك عيوب هذا النظام له أهمية تقدير محاسنه نفسها .
لمزيد من القراءة حول هذا الموضوع :

- Mark E. Bush, Does Redistricting Make a Difference ? Partisan Representation and Eletoal Behavior (Jons Hopkins University Press 1993)

- Marchette Gaylord Chute, The First Liberty : A History of Right to Vote in America, 1619 - 1850 (Button 1969)

- William Gillette, The Right to Vote : Politics and Passage of the Ffteenth Amendment(Johns Hopkins University press 1965)

- Samuel Huntington, The Third Wave : Democratization In The Late Twentieth Century (University of Oklahoma Press, 1993)

- Bernard Grofman and Arend Lijphant, eds, Electoral Laws and Their Political Consequences (Agqthon Press, 1986)

- Alexander Keysser, The Right to Vote : the Cotedsted History of Democracy In the United States (Basic Books, 2000)

- Harold Porter Kirk, A History of Suffrage in the United States (AMS Press, 1971)

- Donald W. Rogers, ed. Voting and the Spirt of American Democracy : Essays on the history of Voting and Voting Rights in America (University of Illinois press, 1992)

الدراسة الثالثة

الفيدرالية والديموقراطية

بقلم : ديفيد جيه . بوننهايمر^(هـ)

يرغم أن الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات في واقع الأمر وكيلتان وقيمتان على الشعب ، إلا فإنهما مختلفتان ، وتتمتع كل منهما بصلاحيات مختلفة وتهدفان إلى تحقيق غايات مختلفة " .

جيمس ماديسون .. العدد ٤٦ من مجلة الفيدرالي

لما كانت الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ إحدى أكثر الانتخابات تقارباً للنتائج ، وأكثرها مدعاة للإرباك في التاريخ الأمريكي : لذلك لم يتم التأكد من أن المرشح الجمهوري جورج دبليو. بوش الابن هو الذي فاز بها ، ومن ثم أصبح الرئيس الثالث والأربعين للولايات المتحدة ، إلا بعد أكثر من شهر من انتهاء التصويت . كان العالم خلال هذه الفترة الحرجة يراقب معركة الصراع على أصوات ولاية فلوريدا وهي تنتقل ذهاباً وإياباً بين المحاكم المحلية ومحاكم الولاية والمحاكم الفيدرالية ، إلى أن بَتَّت المحكمة العليا في القضية . حير المراقبين الأجانب وهم يتابعون هذا الأمر الاختلاف الكبير في المعايير

(هـ) ديفيد جيه . بوننهايمر : أستاذ التاريخ بجامعة إنديانا والمدير التنفيذي لمركز السياسات بها ، ألف وأعد للنشر ستة كتب من بينها : "الحكومة العادلة : حقوق المدعى عليه في التاريخ الأمريكي " عام ١٩٩٢ * وقانون الحقوق في أمريكا الحديثة بعد ٢٠٠ عام " (ألفه بالاشتراك مع جيمس دبليو. إيلي) عام ١٩٩٢ .

الانتخابية بين محكمة وأخرى ، كما لفت نظرهم كيف يمكن لمسؤولين محليين أن يلعبوا مثل هذا الدور المهم فى انتخابات قومية .

قد يكون المواطنون الأمريكيون فوجئوا هم أيضاً باختلاف الإجراءات الانتخابية بين ولاية وأخرى ، لكن التدخل بين صلاحيات الحكومة المحلية وحكومات الولايات والحكومة الفيدرالية كان بالنسبة إليهم أمراً عادياً ؛ إذ لا تكاد تمر أيام إلا ويتعامل أناس عاديون فى الولايات المتحدة مع قوانين أو إجراءات تتعلق بهذه المستويات الثلاثة من المحاكم . فتقسيم المناطق بين الأحياء وتنظيم المرور والنظافة العامة والشئون التعليمية وإصلاح الطرق ، ومئات غيرها من الخدمات ما هى إلا أعمال يقوم بها فى المقام الأول مسئولون محليون بموجب صلاحيات منحتها إيهاهم حكومة الولاية . أما حكومات الولايات فتتولى الكثير من شئون السياسة التعليمية والقضاء الجزائى وتنظيم الأعمال والمهن والصحة العامة ، وعدد آخر من المجالات المهمة المتعددة ، أما ما تتولاه الحكومة الفيدرالية من مسئوليات - الدفاع عن البلاد وإدارة شئونها الخارجية وتنظيم السياستين الاقتصادية والنقدية وإصلاح نظام الرعاية الاجتماعية - فتتناوله الأخبار يومياً نظراً لانعكاس آثاره الواسعة على الشعب .

بالزغم من أن قلة من الناس أدركت فى حينه أبعاد ما تسببت فيه الانتخابات الرئاسية الأخيرة من ارتباك ، فإن الحقيقة تقتضى منا أن نؤكد أن مسرحية هذه الانتخابات مثل غيرها من الأحداث الأخرى التى تتعلق بالحياة اليومية جرت على مسرح أقامه واضعو الدستور الأمريكى قبل أكثر من ٢٠٠ سنة . بسبب ما كان يعانيه الآباء المؤسسون فى ظل السلطة التى فرضتها عليهم حكومة بريصانية استعمارية بصفتهم مستوطنين ، أصبحوا يعتبرون أن السلطة المبخزة تُهدد حقوقهم وحياتهم . من هنا تمحورت المشكلة الأساسية التى واجهت المؤتمر الدستورى الذى عقد فى ولاية فيلادلفيا عام ١٧٨٧ حول كيفية الحد من سلطة الحكومة المركزية من ناحية ، ومنحها ما يكفى من سلطات لحماية المصلحة القومية من ناحية أخرى . أحد الطول الذى اقترح كحل لهذه المعضلة (وأخذ به) أن يتم توزيع السلطات على مستويين من الحكومات : حكومة قومية ، وحكومات للولايات الفيدرالية أو نظام توزيع السلطات بهذه

الكيفية ، والذي اعترف به على نطاق واسع ، لا يعد إسهاباً أمريكياً فريداً فى نظرية الحكم فقط ، ولكنه يعتبر جزءاً من عبقرية النظام الدستورى الأمريكى نفسه .

تعريف الفيدرالية

النظام الفيدرالى أو الفيدرالية نظام يتم فى ضوءه توزيع الصلاحيات بين حكومتين أو أكثر تمارس كل منها السلطة على المجموعة من الناس أنفسهم الذين يسكنون الإقليم الجغرافى نفسه ، أما أنظمة الحكم الأحادية الأكثر شيوعاً فى العالم فلديها مصدر واحد للسلطة هو الحكومة المركزية أو الحكومة القومية (حكومة كل البلاد) . ومع أن الديمقراطية يمكن أن تزدهر فى ظل أى من نظامى الحكم هذين ، فإن الفارق بين شكلى الحكومات هو فارق حقيقى ومهم . بريطانيا العظمى ، مثلاً ، لديها حكم أحادى يتمتع برلمانها فى ظله بالسلطة العليا فى كل ما يخص كل الأمور التى تقع داخل المملكة المتحدة . وحتى إذا فُوض هذا البرلمان بعض صلاحياته فى الشؤون المحلية لهيئات أخرى فإنه يملك أن يفرض على المدن و المقاطعات كل ما يراه مناسباً ؛ حتى إنه يستطيع أن يلغى مدناً بأكملها أو يضم مقاطعات إلى غيرها أوفير حدودها إذا أراد ذلك .

أما فى الولايات المتحدة فالوضع مختلف تماماً : قوانين الحكومة القومية وحقها فى واشنطن العاصمة تطبق على أى فرد يعيش داخل حدود البلاد ، أما قوانين كل حكومة من حكومات الولايات الخمسين فتطبق بموجب الدستور الأمريكى فقط على الناس المقيمين فى تلك الولاية ، وإذا كان هذا الدستور يحرم على الكونجرس إلغاء ولاية فإنه لا يجيز لأية ولاية أن تتولى أيّاً من الصلاحيات التى تتمتع بها الحكومة الفيدرالية وحدها . من هنا نقول إن الدستور الأمريكى هو مصدر السلطات لكل من الحكومة القومية وحكومات الولايات ؛ لأنه يعتبر الوثيقة التى تعكس إرادة الشعب الأمريكى التى تشكل السلطة العليا فى أى نظام ديمقراطى .

وفى حين تتمتع الحكومة المركزية فى النواة الفيدرالية بصلاحيات محددة ، تكون لها سيطرة تامة على الشؤون الخارجية ، أما ممارسة السلطة فى الشؤون الداخلية

فأمر أكثر تعقيداً . حكومة الولايات المتحدة تتمتع بموجب الدستور بصلاحيات محددة فيما يتعلق بتنظيم التجارة البينية بين الولايات ، وبينها مجتمعه وبين الخارج ، وسك النقود ، ومنع الجنسية للمهاجرين ، وتشكيل القوات للدرية والبحرية ، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى . الحكومة القومية الأمريكية مثلاً تضمن لكل ولاية من ولاياتها أن تكون لديها حكومة ذات نظام جمهوري يجعل من الصعب عليها أن تتحول إلى الحكم الملكي . مصلحة البلاد ككل تتقدم في مثل هذه المجالات على مصلحة كل ولاية على انفراد ؛ لذلك كان من الطبيعي الاحتفاظ بها للحكومة القومية ، إلى جانب ذلك تتمتع الحكومة القومية بسلطة قضائية لحل الخلافات التي قد تقع بين ولايتين أو أكثر ، وأيضاً بين مواطني الولايات وبعضهم البعض .

هناك مجالات أخرى تتعلق بالسياسة الداخلية تتشابه فيها المصالح ، وتداخل فيما بين الحكومة القومية المركزية وحكومات الولايات . هنا يمكن للطرفين ممارسة السلطة معاً في الوقت نفسه ، ومن الأمثلة المهمة على ذلك سلطة فرض الضرائب ، أما المجالات التي لا ينص الدستور على أنها تدخل ضمن صلاحيات الحكومة المركزية فيمكن للولايات أن تمارس سلطاتها فيها بشرط أن لا يتناقض عملها مع الصلاحيات القانونية التي تتمتع بها الحكومة المركزية . من جانب آخر لا يحدد الدستور مسؤولية مباشرة تفصل بين الحكومتين فيما يتعلق بالمواضيع الكبرى والمهمة التي تمس حياة المواطنين اليومية ، مثل : التعليم والجريمة والعقاب والصحة والسلامة ، لماذا ؟ لأن الشعب احتفظ بها لنفسه وفوض الولايات في القيام بها وفق ما تنص عليه الدساتير الخاصة بكل منها مستنداً في ذلك على المبادئ الجمهورية التي كان يسترشد بها جيل المؤسسين ، خاصة النظريات التي وضعها جون لوك .

أدرك واضعو الدستور احتمالات وقوع نزاع بين مستويي الحكم أو بين عناصر كل منهما ، خاصة في مجال استخدام الصلاحيات المتداخلة فيما بينهما ؛ لذلك تبوأ عدة إستراتيجيات لتحاشي ذلك الأمر . منها على سبيل المثال :

أولاً : يتمتع دستور الولايات المتحدة (الفيدرالي) بسيادة أعلى من دساتير الولايات ، وذلك لأن إحدى فقراته نصت على أن إجراءات الحكومة القومية لها السيادة

عندما يتضارب استخدامها للدستور لإعمال سلطاتها مع الإجراءات التي تملكها الولايات ؛ مما أعطى المحكمة العليا سلطة فرض تطبيقه .

ثانياً : منع الدستور بصورة واضحة الولايات من ممارسة صلاحيات معينة أعطيت للحكومة المركزية ، وفي الوقت نفسه وافق واضعوه ، كجزء من حملتهم لضمان المصادقة عليه ، على دعم وثيقة الحقوق التي تضمنت التعديلات العشرة الأولى التي أجريت عليه ، والتي تهدف إلى منع الحكومة القومية المركزية من التدخل في الحريات الفردية .

ثالثاً : وضع الدستور القواعد الأساسية للعلاقات بين الولايات ، وذلك حين فصل الالتزامات المتبادلة والمفروضة على الولايات تجاه بعضها البعض ، وجعل حقوق كل ولاية جديدة تنضم إلى الاتحاد متساوية مع حقوق ولاياته الأصلية .

أخيراً : تم تمثيل الولايات في الحكومة القومية بعددٍ متساوٍ من الممثلين على مستوى المجلس الأعلى للكونجرس ، أي مجلس الشيوخ .

بهذه الكيفية عمل الآباء المؤسسون على الحد من أسباب النزاع بين مختلف الحكومات في الولايات المتحدة .

يمكن القول إن الاكتشاف الأمريكي لتطبيق مصطلح الفيدرالية استند إلى تفسير جديد للسيادة أو السلطة المطلقة للحكم ، خالف كلية نظرية السياسية الإنجليزية والأوروبية التي كانت ترى أن السيادة " وحدة واحدة " غير قابلة للتجزئة . فتحت الأزمة الإمبريالية الطويلة التي سبقت انفصال أمريكا عن بريطانيا عام ١٧٧٦ الطريق أمام هذا الاكتشاف ؛ حيث تركّز الجدل بين المستوطنين خلالها حول كيف يتسنى لهيئات المستوطنات التشريعية سن القوانين الخاصة بها في الوقت الذي كان فيه البرلمان الإنجليزي يتحكم في كل الشؤون التي تتعلق بالإمبراطورية البريطانية ككل !! . وبالرغم من ذلك فقد تبنت الحكومات الأمريكية المبكرة التي تشكلت إبان حقبة الحرب الثورية النظرية القديمة القائمة على عدم جواز تجزئة السيادة ، فقد شهدت البلاد أول نوع لتجزئة السيادة عندما قبلت بالنظام الكونفيدرالي الذي نص عليه أول دستور البلاد عام ١٧٨٢ ؛ حيث كانت لكل ولاية أو مستوطنة سيادتها ، وكانت الولايات تتعاون

فيما بينها لمعالجة القضايا التي تهم البلاد ككل وفق ما كان يسمى آنذاك بـ " رابطة الصداقة " . تبين بعد فترة وجيزة أن تجربة الشكل الكونفيدرالي للحكم لم تكن مُرضية ؛ لأن الولايات عمدت إلى حرمان بعض مواطنيها من حرياتهم ، ولأنها كشفت عن جانب من الخطورة تمثل في تغليب الولايات لمصالحها الخاصة على مصالح الدولة ككل . لا عجب إذن أن يؤدي الاستياء الواسع النطاق من مواد النظام الكونفيدرالي بعد أربع سنوات فقط من تطبيقه إلى الدعوة (عام ١٧٨٧) لعقد مؤتمر لنوابي الولايات لصياغة دستور جديد للبلاد .

تبدأ الوثيقة التي صدرت عن ذلك المؤتمر بالكلمات الشهيرة التالية " نحن شعب الولايات المتحدة .. " ، مما يؤكد أن مصدر السيادة في الدولة الجديدة هو " الشعب " . حجب الشعب الذي أوجد هذا الدستور بموجب نصوصه ، السيادة التلقائية عن الحكومة القومية وأيضاً عن حكومات الولايات ، وأصبح هو وحده صاحب السيادة وبالتالي أمكن تحقيق ما كان يبدو في السابق أمراً غير منطقي ، أي تشكيل حكومة ضمن حكومة أخرى ؛ لأن سلطة كل منهما أصبحت مستمدة من الشعب صاحب السيادة . تم التعبير عن تمتع الشعب وحده بهذه السيادة بواسطة دستور مكتوب حدد أدواراً مختلفة لكل مستوى من مستويات الحكم المتعددة دون أن يكون هناك تضارب فيما بينها . يمكن لحكومات الولايات والحكومة القومية أن تمارسا السلطة بصورة متداخلة على منطقة جغرافية واحدة يسكنها مجموعة من البشر دون تضارب ؛ لأن كلاً منهما تركّز جهدهما على أمور تختلف عما تُركّز عليه السلطة الأخرى ؛ فبينما تهتم الولايات بالقضايا المحلية تعتنى الحكومة القومية بالأمور الأكثر شمولاً . يمكن القول إن تجربة نظام الحكم الأمريكي الفيدرالي أتاحت لكل من حكومات الولايات والحكومة القومية الفرصة لأن تتعايشا معاً كوحدات منفصلة ومتصلة في الوقت نفسه ؛ حيث لكل منهما مجال صلاحية غير متعارض ، ولأنهما معاً موجوبتان لخدمة الشعب .

لمحة حول تطور النظام الفيدرالي الأمريكي

كيف نجح النظام الفيدرالي في الولايات المتحدة ؟ ليست هناك إجابة مبسطة لهذا السؤال ؛ لأن الفيدرالية تمثل في الواقع إطار عمل ديمقراطي للحكم يلائم تماماً

الطبيعة المتغيرة للمجتمع الأمريكي نفسه ؛ لذلك تغيرت الحدود الفاصلة بين السلطات فى هذا النظام على امتداد أكثر من مائتى سنة (هى عمر الدستور الأمريكى) عدة مرأت كنص قانونى وكحدود للممارسة . يوصف الدستور الأمريكى بأنه وثيقة مرنة قُصد بها أن تتوفر للدولة القدرة على الاستجابة للأوضاع المتغيرة التى يمر بها المجتمع . تتأكد هذه المرونة عندما نعرف أن التعديلات الدستورية منحت الحكومة المركزية وحكومات الولايات - فى بعض الأحيان - أنواراً تختلف عن تلك التى كانت مقصودة لها أصلاً ، وفى أحيان أخرى قُدمت المحاكم تفسيرات مختلفة لتلك الأنوار .

تعتبر قضية التوازن الصحيح بين سلطات الحكومة القومية وحكومات الولايات من الأمور التى تناقش بصفة دائمة على مستوى الحياة السياسية الأمريكية ؛ لأنها - كما رأى الرئيس ووبر ويلسون (١٩١٣ - ١٩٢٠) - " لا يمكن أن يظها رأى وأحد أو جيل واحد " ؛ لأن " التغيرات الاجتماعية والاقتصادية وتحولات القيم السياسية ووبر الدولة الأمريكية فى العالم ، تتطلب من كل جيل جديد أن يتعامل مع الفيدرالية باعتبارها مسألة جديدة " .

القراءة البسيطة للدستور تُعطى انطباعاً بأن الحكومة المركزية ليست مسئولة إلا عن عدد محدود من المهام التى تتعلق بإدارة الشؤون اليومية ، وربما كان هذا الأمر صحيحاً خلال السنوات المائة الأولى من قيام الدولة . فى تلك الفترة اتخذت الولايات كل القرارات الحكومية التى تؤثر فى حياة مواطنيها : حددت الجرائم والعقوبات - سنّت قوانين التعاقد - نظّمت شؤون الصحة العامة والسلامة العامة - أرست المعايير القانونية للتعليم والرعاية الاجتماعية والأخلاقيات .

رغم أهمية سلطة حكومة الولايات فى حياة مواطنيها اليومية ، فإن أكثر مسائل السياسة العامة التى كان يدور حولها النقاش يالصح قبل اندلاع الحرب الأهلية الأمريكية (١٨٦١ - ١٨٦٥) تمحورت حول حدود صلاحيات السلطة القومية ؛ حيث كان يرى معظم الناس ضرورة تحديدها ، لكن سرعان ما حلت فكرة الفيدرالية محل حدود صلاحيات السلطة القومية تحت ضغط عدد من المشاكل التى بلورها التراث الذى أفرزته الثورة بمخاوفها من السلطة المركزية ، وفى ضوء الفموض الذى تركه المؤتمر

الدستورى والمناقشات التى دارت فى صدد المصادقة عليه . لذلك اتسمت لغة الدستور بالعمومية ، ولم تحدد بصورة صريحة ما إذا كانت الولايات ستحتفظ ببعض السيادة مقارنة بالسلطات الممنوحة للحكومة الوطنية أو لا !! خاصة وأن الولايات ، من الناحية العملية ، كانت أكثر كفاءة فى أداء المهام الحكومية بصورة مرضية فى تلك الفترة مقارنة بما تطورت إليه الأحوال فى الحقب التالية عندما أصبحت بعض المشاكل تحتاج بصورة متزايدة إلى حلول تشارك فيها عدة ولايات .

حلّت الحرب الأهلية ، التى اندلعت بسبب قضية الرق ، الخلاف حول طبيعة الاتحاد وحجم سيادة الحكومة القومية على مستوى هياكله ، ولكنها لم تحل كل المسائل المتعلقة بالتوزيع المتلائم للسلطات بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات ، بالرغم من أن التعديل الرابع عشر للدستور الذى تمت المصادقة عليه عام ١٨٦٨ تضمن توسيعاً قانونياً لمدى الصلاحيات التى تتمتع بها السلطة القومية . فيما بعد تغير مضمون النقاش حول التعديلات التالية التى شهدها الدستور بسبب تحول الولايات المتحدة خلال النصف الأخير من القرن التاسع عشر إلى عملاق صناعى ، وما ترتب على ذلك من زيادة حجم السوق الداخلية وقيام المدن الكبيرة وتركيز الثروات فى أيدي مجموعة من العائلات ، وأيضاً ما أدى إليه ذلك كله من مشاكل اجتماعية خطيرة . من ناحية أخرى أدى نشوء الشركات الاحتكارية المنتجة للسلع والخدمات قبل نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين إلى تخوف معظم الأمريكيين من تنامي إمكانية ظهور سلطة اقتصادية خارجة عن السيطرة ، الأمر الذى كانوا يعتبرونه خطراً مماثلاً لخطر قيام سلطة حكومية خارجة عن سيطرة الحكومة القومية .

لم يكن فى وسع ولاية واحدة أو مجموعة من الولايات أن تضع الاشتراطات اللازمة للتشجيع ، وفى الوقت نفسه ضبط هذا النمو الهائل للتجارة وتقنين نتائجه . لذلك أخذت الحكومة المركزية ، التى أصبح يغلب على تسميتها فى ذاك الوقت تسمية الحكومة الفيدرالية ، على عاتقها القيام بهذه المسئولية بموجب النص الدستورى الذى يمنحها سلطة " تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية وبين الولايات " . استعانت الحكومة المركزية - فى بادئ الأمر - بصلاحيات هذا النص الذى منحه الدستور للكونجرس ، وأصدرت بحلول عام ١٨٨٧ مجموعة من التشريعات القومية الخاصة بالاحتكارات .

كما أصدر الكونجرس في غضون عقدين من ذلك التاريخ عدداً من القوانين التي نظمت كل شيء من بيع أوراق البانصيب إلى تجارة المشروبات الكحولية وصناعة المواد الغذائية والأدوية في مختلف أنحاء البلاد .

وإذا كانت غالبية تلك التشريعات قد نجحت في كف يد حكومات الولايات عن أن تتدخل بما يعطل نمو الصناعة ، فإنها أدت إلى توسيع صلاحيات السلطة القومية أو الفيدرالية في مجال حماية صحة وخير الناس إبان حقبة التصنيع السريع ، وهو المجال الذي كان يعتبر قبل ذلك من مسؤولية الولايات . شجع على توسيع هذا الاتجاه في أوائل القرن العشرين أن التقدميين بقيادة الرئيس ثيودور روزفلت (١٩٠١ - ١٩٠٩) كانوا لا يهابون هذا التدخل مؤكدين حاجة الولايات إلى حكومة فيدرالية قوية لمساعدتها في تحقيق أهدافها . ومع أن المحكمة العليا ، التي أصبح معتزلاً بها في ذلك الوقت كحكم نهائي في قضايا تفسير الدستور قبلت هذا الاتجاه وشجعت ، فإنها حرصت على العمل على إبقاء السلطة الفيدرالية متوازنة . وبالرغم من ذلك ، فقد كان الاتجاه العام يشير إلى تنامي السلطة الفيدرالية مع تزايد حاجات البلاد ، وتقلص سلطات الولايات تبعاً لذلك .

واجه مبدأ التوازن - بين مصالح الحكومة الفيدرالية ومصالح حكومات الولايات - المحافظ نسبياً تحدياً عنيفاً في ثلاثينيات القرن الماضي بعد أن قدم الرئيس فرانكلين روزفلت برامجه الاقتصادية التي تضمنها " العقد الجديد " ، وذلك حين ادعت الحكومة الفيدرالية لنفسها صلاحيات واسعة النطاق تشمل الولايات كلها حتى تستطيع معالجة آثار الأزمة الاقتصادية التي نجمت عن الكساد الكبير الذي تعرضت له البلاد . في الوقت نفسه مهدت التدابير التي اتخذها الكونجرس الطريق أمام قيام إدارة قومية بوضع برامج الرعاية الاجتماعية (وضعت أسس نظام الضمان الاجتماعي) والشؤون الزراعية والحد الأدنى للأجور والعلاقات العمالية ، وسن قوانين أخرى خلقت أنظمة فيدرالية للإشراف على مجالات حيوية مثل النقل والاتصالات والأعمال المصرفية والمالية . عندما نضيف هذه الأنظمة إلى برامج الإغاثة وعدد من التجارب الاجتماعية الأخرى التي تولتها الحكومة الفيدرالية ، سنكتشف أن برنامج العقد الجديد أدى في

واقع الأمر إلى نشوء إدارة وطنية جديدة عززت من قوتها الأوضاع الطارئة التي تسببت فيها الحرب العالمية الثانية .

قيام هذه الإدارة يعد عملاً دستورياً من الطراز الأول ؛ لأن الحكومة الفيدرالية أصبحت تمارس - بموجب هذه الصلاحيات في مجال قانون العمل أو ميدان تنظيم العمل المصرفي مثلاً - سلطات كانت فيما مضى من اختصاص حكومات الولايات بصورة قطعية تقريباً .

وأصل دور الحكومة المركزية داخل النظام الفيدرالي توسع خلال النصف الأخير من القرن العشرين ، وذلك حين عكست المحكمة العليا التفسير السائد للتعديل الرابع عشر للدستور الذي كان يضيق إلى حد كبير من مدى السلطة القومية ، ووسعت من نطاق إشراكها على مجالات الجريمة والعقاب والرعاية الاجتماعية والعلاقات العرقية وتهيئة الحماية المتساوية للقوانين . باختصار نقول إنه بحلول نهاية القرن نادراً ما بقي مجال لم تطله يد السلطة القومية . ولعل أبلغ دلائل على صحة هذه النتيجة ، الإجابة التي اختارها معظم الناس ردّاً عندما سئِلوا عن تحديد هويتهم ، فبعد أن كانت الغالبية خلال فترات تاريخ البلاد المختلفة ينسبون انتماءهم إلى الولاية ، أصبحت الهوية الأمريكية موضع تقديرهم المتزايد منذ بداية القرن العشرين .

لم تكن الثورة الفيدرالية الجدال الدائر حول التوزيع الصحيح للسلطات بين حكومات الولايات والحكومة القومية ، ولا يزال اختلاف الآراء حول هذا التوزيع ضمن النظام الفيدرالي يمثل جزءاً مهماً من السياسة الأمريكية . يمكن القول إنه لا توجد قضية داخلية بمنأى عن النزاع حول أى مستوى من الحكم لديه صلاحية رسم أو تطبيق السياسات المتعلقة بها ! نتيجة لذلك لم يعد من السهل التمييز بين مهام حكومات الولايات ومهام الحكومة القومية ؛ لأن النظام الفيدرالي بصورته الحالية يعيل إلى المَرَج بين مسؤوليات المستويين ، ويعمل على التقليل من التمييز بينهما عندما يتعرضان لمعالجة قضايا اجتماعية واقتصادية معقدة .

فضائل توزيع الصلاحيات

تتوزع المشاركة فى الصلاحيات ورسم السياسات بين الحكومة القومية وحكومات الولايات فى أيامنا هذه ضمن ما يصفه علماء مختصون بأنه نظام فيدرالى تعاونى . وهذه السمة التى أصبحت تميز الحياة الأمريكية ترسخت إلى الدرجة التى تجعلها متواصلة حتى فى حالة تباين وجهات النظر بين الطرفين ، كما حدث فى الستينيات من القرن الماضى عندما تعاونت الولايات الجنوبية مع الحكومة المركزية فى بناء طريق عابر للولايات ، بينما كانت تقاوم فى الوقت نفسه سياسات الاندماج العرقى التى فرضتها الحكومة الفيدرالية ذاتها . الإجراءات التطبيقية مثل : المشاركة فى النفقات وعدم تحيز التوجهات الفيدرالية والاشتراك فى الإدارة ، هى التى تجعل النظام التعاونى ممكناً . فعندما يوافق الكونجرس على المساهمة فى جزء من نفقات برامج تخدم المصلحة القومية ، يفعل ذلك باعتبار أنها تعود بالفائدة على سكان ولاية واحدة أو منطقة واحدة . من بين هذه البرامج الطرق السريعة ومنشآت معالجة الصرف الصحى والمطارات ، وإجمالاً كل ما يتعلق برفع كفاءة البنية التحتية المحلية أو التابعة لأى من الولايات .

لذلك يلاحظ أن المساهمات التى يمنحها الكونجرس تقدم للولايات مرفقة بمجموعة من التعليمات التى ينبغى على جهة الإنفاق أن تأخذ بها وتطبقها كى يحق لها استمرار الحصول على دفعات هذه الأموال . عمد الكونجرس مؤخراً - على سبيل المثال - فى مجال محاربه قيادة السيارات وسائقوها فى حالة سكر بيب ، إلى ربط استمرار حصول الولايات على الأموال التى تخصصها الحكومة الفيدرالية لصيانة الطرق بضرورة مكافحتها لهذا السلوك ، وحزمها فيما يتعلق بفرض خفض الحد المقبول لمعدل الكحول فى الدم ضمن قوانين السير المعمول بها لديها . من ناحية أخرى يقوم المسئولون فى الولايات والمسئولون المحليون بتصميم برامج معينة بفرض تطبيق سياسات فيدرالية ، وتعتبر برنامج إعادة التدريب على الوظائف واحدة من أهم هذه البرامج ؛ حيث تقوم كل ولاية بتطوير وإدارة برامج تمويلها الحكومة الفيدرالية لتلبية احتياجات محددة لمواطنيها .

ما الدروس التى يمكن أن تقدمها تجربة تطبيق الفيدرالية فى أمريكا للحكومات الديمقراطية فى أماكن أخرى من العالم ؟

نظام الحكومات الفيدرالية ليس شائعاً ؛ لأن معظم الدول تتبنى حكماً أحادياً تتركز فيه السلطة في يد حكومة واحدة ، كما أن النظام الفيدرالي ليس ضرورياً لتعزيز الديمقراطية . كما أثبتت تجربة الحكومات البرلمانية . هذه القاعدة صحيحة ، لكن مبادئ الفيدرالية مهمة للحكم الديمقراطي في أى مكان ، وأكثرها أهمية : توزيع الصلاحيات ، وفصل السلطات ولا مركزية صنع السياسات ، وتعدد العمل السياسي .

آمن الأمريكيون - منذ زمن بعيد - بأن السلطة المركزية تهدد الحرية ، وكان أكثر ما يخيفهم تقليدياً هو أن تمارس حكومة قومية يبعد مقرها عنهم بمسافات طويلة السلطة عليهم . من هنا تم الاتفاق على توزيع السلطة بين مستويين من الحكم بشكل يجعل كل واحد منهما سيداً في مجاله المستقل ، باعتبار ذلك أحد الطول الحاسمة لكيفية منح الحكومة الصلاحيات الضرورية دون أن يؤدي ذلك إلى قيام سلطة مركزية تتنازل من حريات الأفراد . ليس مبالغة القول إن حكومات الولايات ، وهي مستوى الحكم الأقرب إلى الناس ، تقوم في الواقع بضبط سلطة الحكومة القومية .

ابتكار النظام الفيدرالي كان أمراً منطقياً بالنسبة لجيل الآباء المؤسسين ، أما الأجيال الحالية فتتبنى النظرية الأمريكية للتمثيل النيابي التي تصر على ضرورة وجود صلة جغرافية بين الممثل والذين يمثلهم . هذا يفسر لماذا لا يزال الحكم المحلي يستهوى العقول الحديثة ؛ لأنه - كما قال أحد العلماء - يشبع لديهم مبدأ " التفضيل الطبيعي لما هو قريب ومعروف والريبة مما هو بعيد ونظري " ؛ لذلك تستند " حقوق الولايات " أو كما تسمى الصلاحيات الممنوحة للولايات في كثير من الأحيان على فرضية أن الإقليمية أو الخاصة المحلية أمر مهم من ناحية ، وأن الناس يثقون في حكومة يمكنهم التحكم فيها أكثر من حكومة بعيدة عنهم من ناحية أخرى ، حكومات الولايات تحقق للمواطنين هذا الغرض أكثر مما تفعل الحكومة القومية . هذا الاعتقاد يفسر لماذا لا يزال الأمريكيون يصرون على أن تكون السيطرة على المؤسسات التي تؤثر في حياتهم اليومية مثل أجهزة الشرطة والمدارس والمستشفيات محلية ، ويتمسكون في الوقت نفسه بأن تكون صيانة حقوق المواطنين بيد السلطة القومية ويأن لا تختلف هذه الحقوق من ولاية إلى أخرى .. من الناحيتين النظرية والتطبيقية يلبي النظام الفيدرالي احتياجات المواطنين المحلية والقومية ضمن إطار صلاحيات محدودة لكل منهما .

تجدر الإشارة إلى أن قدرة الفيدرالية على استيعاب القضايا المحلية تساهم أيضاً . فى بناء الديمقراطية عن طريق إضفاء طابع اللامركزية على السياسات وعلى العمل السياسى . تعد الولايات المتحدة ، إلى جانب كونها دولة كبيرة ومتنوعة جغرافياً ، أمة مهاجرين تحمل كل مجموعة إثنية أو قومية أو دينية فيها قيماً ثقافية وأخلاقية مختلفة ، إضافة إلى رؤية متنوعة للقضايا الاجتماعية والاقتصادية والسياسية . حكم مثل هذه الدولة ديمقراطياً دون أن يسمح لهذه الاختلافات بأن تعبر عن نفسها ، وأن يتم استيعابها يمثل صعوبة هائلة ، إن لم يكن استحالة . السماح بالتعبير عن الآراء والاستعداد لاتخاذ الخطوات اللازمة لإيجاد الحلول يوفر لكل ولاية الفرصة لتبنى سياسات قد تبدو متباينة جداً فيما يتعلق بحل المشكلة الواحدة ، ولكنه يفتح الطريق أمام المواطنين لأن يعيشوا فى الولاية التى تتلاءم سياساتها مع قيمهم الأخلاقية أو الثقافية . تخيلوا قضية مثل قضية القمار !! بعض الولايات يسمح بمزاواته والبعض الآخر لا يسمح ، انطلاقاً من سياسة كل منها التى تلائم حاجاتها وتناسب تجاريتها وتتوافق مع قيم أكثرية سكانها وتعبّر عنها قوانينها . هذا الموقف من قضية القمار يوضح أن تباين ممارسات الولايات مفيد ؛ لأنه لا يوجد إجماع قومى كامل حول تأييد سياسة موحدة تجاه هذا الأمر .

إذا كان تنوع المناهج التى تشكل إطار السياسة العامة للولايات لا يحقق الكمال ، فإنه فى الوقت نفسه لا ينتقص من حقوق وامتيازات المواطنين . فحق المحاكمة أمام هيئة من المحلفين مثلاً ، يجب ألا يعتمد على أى وضع جغرافى لكى يتمتع به المواطنون . ومن الناحية العملية لا يحق للتنوع أن يؤدى إلى معاملة غير متساوية بين الولايات كأن تعجز ولاية فقيرة مثلاً عن تمويل برنامج أساسى للتعليم بينما تقدر عليه ولاية غنية ؛ لذلك نقول إنه باستثناء الحقوق الأساسية للمواطنين ، تعتبر قدرة الولايات على تجربة حلول مختلفة لما تتعرض له من مشاكل من الصفات المميزة للنظام الفيدرالى .

كثيراً ما توصف الولايات بأنها معاملاً للتجارب الديمقراطية ، وذلك لأنها كانت مسئولة فى أول الأمر عن وضع البرامج والسياسات المبتكرة لتنفيذ مشاريع تتعلق بالنواحي الاجتماعية والإصلاح التعليمي وأنظمة الصحة والسلامة . وندكر لنا التاريخ

أن بعض الولايات ألغت الرق ، ومنحت النساء والسود والبالغين (فوق ١٨ سنة) من مواطنيها حق الانتخاب ، وجعلت انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ يتم بالاقتراع المباشر ، إضافة إلى إصلاحات أخرى كثيرة . وذلك قبل وقت طويل من قيام الحكومة القومية . مثل هذه الإجراءات التي قامت بها الولايات وسعت من نطاق ما تُبشّر به الديمقراطية من وعود ، في الوقت الذي لم يحظ أي منها بالاجماع القومى . بهذا المفهوم للدور الذي تقوم به الولايات يمكن القول إنها تقوم بمهمة الإصلاح السياسى ، وتعمل باعتبارها وسطاً لاختبار الأفكار الجديدة ، وتساعد فى التوصل إلى حلول وسط مقبولة ، فى مقدورها أن تقضى على الخلافات بين غالبية الولايات وعلى مستوى البلاد ككل .

يعمل النظام الفيدرالى أيضاً على زيادة مساهمة الناس فى العمل السياسى والحكومى ؛ فكلما ازدادت مستويات الحكم كلما ازدادت فرص الناس فى التصويت وفى تولى المناصب العامة ؛ ففى حين يَنتخب مواطنو الولايات آلاف المسؤولين فى حكوماتها وفى الحكومات المحلية ينتخب كل المواطنين اثنين فقط من المسؤولين هما الرئيس ونائب الرئيس (قانوناً لا يتم انتخاب الرئيس ونائيه بالاقتراع المباشر ، بل تنتخبهما الهيئة الانتخابية التي يختارها المقترعون فى كل ولاية على حدة ، بالرغم من أن الانتخابات فى هذه الحالة تكون قومية عامة) .

من ناحية أخرى يتيح النظام الفيدرالى أن يصبح الكثير من المناصب المحلية مجالاً لتدريب البعض ممن سيشغلون مناصب قيادية قومية فى المستقبل . على سبيل المثال من بين آخر خمسة رؤساء للبلاد واحد فقط لم يكتسب خبرة من خلال توليه مناصب حكومية فى واحدة من الولايات هو جورج بوش الأب (١٩٨٩-١٩٩٣) ، أما الباقون - وهم كارتر وريجان وكلينتون وجورج دبليو بوش الابن - فقد فازوا بثقة المواطنين لشغلهم مناصب فى ولاياتهم لا يتولاها إلا منتخبون ؛ لذلك ليس مستغرباً أن تجد من يقول إن النظام الفيدرالى يساهم بالإضافة إلى ذلك فى تعليم شاغلى المناصب الرسمية دروساً قيمة حول دور الحكومة فى المجتمع الديمقراطى ، بالرغم من أنهم لن يتولوا جميعاً مناصب فى الحكومة القومية ، فإن هذه الدروس تعزز فى نهاية المطاف العلاقة بين الحكومة والمواطنين ، مما يعود على المجتمع بالفائدة ؛ لأن إجمالى عدد الناس الذين يصبحون مؤهلين لتولى مناصب أرفع يكون أكبر مما لو كان النظام غير فيدرالى .

أيضا تزيد مستويات الحكم الإضافية من إمكانية مشاركة عدد أكبر في صنع القرار عن غير طريق تولي المناصب ، مما يتيح لمجموعات أصحاب المصالح التي تسد في وجهها الأبواب الفرصة لإقناع مستوى آخر بأفكارها . والأمثلة على ذلك كثيرة ؛ فخلال الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي واجه دعاة الحقوق المدنية معارضة قوية من الولايات الجنوبية التي كانت تعارض الاندماج العرقي ، لكنهم وجدوا التأييد لدى الحكومة القومية لجهودهم الرامية إلى تحقيق المساواة العرقية التي كانوا يطمحون إليها . في أوائل القرن نفسه نجح دعاة تنظيم أوضاع العمال وحماية البيئة في إقرار التشريعات التي كانوا يطالبون بها على مستوى الولايات ، ولكنهم عندما وصلوا إلى مستوى الحكومة القومية أحبطت مساعيهم . وهذا يؤكد أن النظام الفيدرالي يملك إمكانية جعل الحكم أكثر استجابة للمصالح الاقتصادية والاجتماعية المتباينة ، وأحياناً المتعارضة ، لمختلف الولايات . وبهذه الطريقة تشجع الفيدرالية نظام الحكم وتساعد على إدارة سليمة ديموقراطية تعددية ضمن جمهورية كبرى . ربما لهذا السبب أشاد جيمس ماديسون وغيره من واضعي الدستور ، بجماعات أصحاب المصالح وتعددها ؛ لأنها حالت في رأيهم دون تشكيل أكثرية دائمة يمكن لها أن تنهك حقوق الأقلية .

أخيراً يُعزز النظام الفيدرالي الديموقراطية عندما يوفر لأطراف أخرى منبراً يحق لهم من فوقه أن ينتقدوا السياسات والممارسات الحكومية وأن يعارضوها ، من هنا يستطيع الحزب السياسي الذي خرج من السلطة القومية ، ولكنه فاز بمناصب في الولايات والحكومات المحلية ، أن يتحدى أولويات الحكومة القومية وقراراتها . وحتى إذا اتسمت بعض جوانب هذه المعارضة بالانحياز الحزبي البحت ، فإن الكثير منها لا بد أن يأتي معبراً عن تحفظات جادة حيال " حكمة الحكومة " من وراء اتباع سياسة معينة أو اتخاذ إجراء محدد . وهكذا يقوم النظام الفيدرالي بحماية حرية المواطنين في معارضة أي سياسة قومية يعتبرونها خاطئة ، ويشجع بهذه الوسيلة (حرية المعارضة) على ممارسة الانتقاد اللازم والفعال للحكومة مما يؤدي إلى تعزيز الديموقراطية نفسها .

توتر مُبدع

يوفر النظام الفيدرالي منذ أكثر من ٢٠٠ سنة إطار عمل لتطوير الديمقراطية الأمريكية ؛ لأنه يحفز العمل المتواصل لتخفيف حدة التوتر الدائم بين ما تتطلبه الحكومة القومية وما تتطلبه حكومات الولايات . يتطلب تبديد هذا التوتر تيقظاً دائماً لدور الحكم وإعادة تقييم مستمرة للصلاحيات والعمليات توزيعها بطريقة صحيحة بين الطرفين . هذا التوازن المتغير دائماً ، وهو توازن يساعد على ابتكار حلول بديلة في معظم الأحيان ، يستند إلى مبدأ سيادة الشعب ؛ لذلك يؤمن الخبراء بأن النزاعات التي تحيط بالنظام الفيدرالي سواء لمست الحكومة القومية أو حكومة الولاية ، تعبر عن إرادة الشعب أفضل تعبير وتزيج الستار عن نوعية القيم التي ستسود سوق الأفكار السياسية في وقت قريب . وهناك اقتناع بأن المختصين لن يجدوا للخلافات بين مستوى الحكم حلولاً نهائية ، وأن التوتر المصاحب للنظام الفيدرالي لن يزول أبداً .

الخلاصة ، يعد التوتر بين مستويات الحكم الذي تفرضه اشتراطات الفيدرالية أفضل اكتشاف توصل إليه الأمريكيون لضمان حريتهم التي نتوج حرصهم ويقتظمتهم ، ولعله هو ما كان يهدف إليه جيل المؤسسين ، كتب جيمس ماديسون عام ١٧٩٢ يقول : " إن لم يشوّه هذا التحصين المستمر لنظرية الحكم الحر أثناء خطوات تنفيذه ، فقد يتبين للأجيال القادمة أن النظام الفيدرالي أفضل تراث تركه المشرعون لبلادهم ، وأفضل درس أعطاه المتبرعون به للعالم " . نقول للنول التي تبحث عن شكل للحكم يعزز الحرية " التراث الفيدرالي يقدم لكم النموذج الذي يعد مكسباً لكم لو أخذتم به " .

لمزيد من القراءة حول هذا الموضوع :

- James Madison, Alexander Hamilton, and John Jay, The Federation Papers (Penguin 1987)

- Michael Les Benedict, The Blessings of Liberty : A Concise Constitutional History of the United States (D.C. Heath and Company , 1996)

- Daniel J. Elazar, American Federalism : The View from the States (3rd ,, Harper & Row , 1984)

- Daniel J. Elazar, *Exploring Federalism* (University of Alabama Press, 1987)
- Jack P. Green, *Peripheries and Center : Constitutional Development in the Extend Politics of the United States , 16.7 - 1788* (University of Georgia Press, 1986)
- Michael Lienesch, *New Order of the Ages : Time < the Constitution , and the Making of Modern American Political Thought* (Princeton University Press, 1988)
- Paul C. Nagle < *One Nation Indivisible : The Union in American Thought* (Oxford University Press, 1964)
- Peter Onuf , *The Original Of The Federal Republic* (University of Pennsylvania Press, 1983)
- James T. Patterson< *The New Deal and the States* (Princeton University Press, 1969)
- Jack N. Rakove, *Priginal Meanings : Politics and Ideas in the Making of the Constitution* (Vinage Books, 1997)

الدراسة الرابعة

آلية صياغة القوانين فى المجتمع الديموقراطى

بقلم:جوردون موريس باكن(*)

" يتطابق جوهر القانون فى أى زمن ، بدرجة متقاربة جداً
وضمن ما يصل إليه من مدى ، مع مفهوم ما هو ملائم ويمكن فى
ذلك الزمان ، لكن شكل وآلية تطبيقه ودرجة قدرته على تحقيق
النتائج للرجوة منه تستند - بدرجة كبيرة - إلى ماضى ذلك القانون " .

أوليفر وندل هولمز الابن ، كتاب القانون العام ١٨٨٦

يواصل الأمريكيون منذ العهد الاستعماري اجتماعاتهم لأجل صياغة القوانين ،
وسيسلمون هكذا فى وضعها بهدف المحافظة على مجتمع يتمتع بحسن التنظيم .
وبرغم تطور الإجراءات الخاصة بإصدار القوانين على مر القرون ، فقد بقى نظام
وضعها بطريقة ديموقراطية مرتبطاً بضرورة الحصول على موافقة الشعب ، وبوجود
نظام من الضوابط والتوازنات ، وبضرورة تحقيق المرونة اللازمة فى السياسة العامة
لكى تتناسب مشاكل الزمان والمكان .

(*) يعمل جوردون موريس باكن الابن أستاذاً للتاريخ بجامعة ولاية كاليفورنيا فى فوارتين . يحمل
شهادات بكالوريوس وماجستير وبكتواره وشهادات أبحاث قانونية من جامعة وسكونسن ، ألف ١٤ كتاباً ،
وكتب ٢٨ مقالاً ويعرض المراجعات التقنية .

دأب الأمريكيون خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر على إرسال مندوبين عنهم إلى المجالس التشريعية التي أنشأها العهد الاستعماري للمشاركة في وضع القواعد اللازمة لتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية اليومية بين المواطنين . كان من مسئولية هذه المجالس أن تناقش أين يجب إنشاء طريق إلى جانب مناقشة الأمور التي تشكل مصدر إزعاج عام مثل التخلص من النفايات الزراعية واتخاذ قرارات بشأنها ؛ فإثناء طرق المواصلات يسهل عملية التبادل التجاري ، والتخلص من النفايات الزراعية يعكس أكثر من مسألة جمالية ، وكلاهما يؤثر على صحة مجتمع حسن التنظيم .

اجتمع الأمريكيون في القرن التاسع عشر بولاية ميزوري لوضع قواعد لتنظيم مسيرة قوافل العربات ، هدقت هذه القواعد - التي أطلق عليها " قواعد الطريق " - إلى ضمان حماية هذه القوافل في مسارها على امتداد رحلات لآلاف الأميال إلى ساحل المحيط الهادئ . وعندما وصلت أفواج المنقبين عن الذهب إلى مناجم الذهب في ولاية كاليفورنيا لم يهتموا بقوافل عرباتهم ، ولكنهم تجمعوا مجدداً لأجل وضع قواعد مكتوبة تتعلق بمناطق التعدين المحلية بغرض تأسيس مجتمع حسن التنظيم يحمى مشاريعهم ويؤمن ازدهارها .

ونحن في القرن الحادي والعشرين لا يزال الجيران يجتمعون في كاليفورنيا لإدخال تعديلات على القواعد القانونية التي يتضمنها الإعلان المسجل للمواثيق والشروط والقيود الخاصة بما هو مسموح به من تعديلات على حقوق الملكية للذين يملكون ضمن مجمع سكني واحد ؛ لأنهم بصفتهم أصحاب أملاك يملكون السلطة التي تخولهم حق إصدار القواعد الضرورية لإقامة مجتمع حسن التنظيم ، ودائماً ما يجتمع أصحاب الأملاك والمواطنون والمطالبون بتحقيق الظم الأمريكي في قاعات المجالس البلدية ومباني الكونجرس والمراكز أو في غرف الجلوس الفارهة بالمدن الأمريكية لوضع القوانين الخاصة بتنظيم العلاقات الاجتماعية والاقتصادية بين المواطنين . يستمر صدى هذا الموروث في التعايش بيننا على مستوى مؤسساتنا المحلية وعلى مستوى الولايات ، وكذلك المجالس القومية التي تتحمل مسئولية وضع القوانين .

أصول التقاليد القانونية فى الولايات المتحدة

تُشكل العملية اليومية لصنع القوانين جزءاً من عملية تاريخية يعود أصلها إلى إنجلترا ؛ لأن المستعمرين الإنجليز أجروا - خلال الحقبة الاستعمارية - تعديلات معينة على عملية إرث وضع القوانين التى أتوا بها معهم لكى يتلاءم ما يصدرونه من قوانين مع البيئة الجديدة التى يعيشون فيها . منح ملك إنجلترا براءات امتياز لفئة من أصحاب الاملاك ، وأيضاً لملك أسهم شركات مساهمة عامة تقوم بأعمال فى مختلف المستعمرات تمنحهم حق وضع القوانين ولكن بدرجات متفاوتة ، وفى الحقيقة كان لدى كل المستعمرين الإنجليز قوانينهم الخاصة التى أصدروها دون ترخيص من الملك أو السلطة الاستعمارية . كان لديهم دستورهم القديم المعروف باسم القانون الإنجليزى غير المكتوب الذى يطلق عليه " القانون الإنجليزى العام " الذى يمنع الحكومة من الإساءة لحقوق المواطنين الإنجليز . تضمن هذا القانون العام ما يسمى بميثاق الحقوق الأعظم Magna Charta الذى صادق عليه الملك جون عام ١٢١٥ ، والذى نظم استعمال الإجراءات القانونية ، ونص على حماية حقوق الملكية وحق المحاكمة أمام هيئة من المحلفين . وفى ضوء ما شكلته العلاقة بين الملكية الشخصية والحرية من ركيزة خاصة على مستوى القانون الإنجليزى القديم ، حصلت الملكية الخاصة للأرضى - منذ القرن الرابع عشر - على تعريفات وحمايات قانونية خاصة بها ؛ لهذا السبب ترك كل من التاريخ الإنجليزى والتجربة الاستعمارية الأمريكية إراثاً واضحاً فى أذهان الأمريكيين يصعب معه تعديل الحقوق الملكية أو المساس بالحرية الشخصية إلا بموافقة شعب يتمتع بالسيادة .

للرأى القائل بأن الحكومات تستمد شرعيتها من موافقة الشعب الذى تحكمه أصول قديمة فى التاريخين اليونانى والرومانى ، زادها أوائل المنظرين السياسيين الأوروبيين المعاصرين قوة عندما قالوا إن السيادة تكمن فى الشعب . عزز المستوطنون الأمريكيون إبان عصر الحرب الثورية هذا المفهوم عندما وسعوا من رقعة الحقوق التى يتمتع بها الناس ، وحدوا المدى الذى يمكن أن تصل إليه سلطة الحكومة بدرجة أكبر . وجدت هذه الحقوق طريقها إلى صلب القوانين التى وضعتها الولايات ، وألقت صاغها

المستوى القومى حرصاً منهم على منع الحكومات من إهدار الحقوق التى يتمتع بها الناس بتجاوزها للسلطة المفوضة إليها من قبل شعب ذى سيادة ، أنشأ المنوبون الأمريكيون الذين شاركوا فى المؤتمر الدستورى الأمريكى على مستوى الولايات وأيضاً على المستوى القومى أنظمة متعددة للضوابط والتوازنات الداخلية ضمن إطار مبدأ الفصل بين سلطات تشريع القوانين ، وإذا كانت هذه الأنظمة توفر الاستقلالية لكل فرع من أفرع السلطة فيما يتعلق بتشريع القوانين ، فإنها تسمح لها بالاشتراك ؛ بحيث تقيّد كل منها سلطة المؤسسات الأخرى داخل النظام الذى يوفر مشاركة شعبية واسعة فى صنع القوانين .

توسيع المدى الذى تصل إليه سلطة القانون

تفاوت حجم المشاركة الشعبية الواسعة فى الحكم خلال التاريخ الأمريكى من مرحلة إلى أخرى ؛ فعند تأسيس الدولة كان أصحاب الأملاك البيض والذكور هم العنصر الوحيد المشارك فى عملية الاقتراع وفى دوائر وضع القوانين . وبالرغم من إلغاء شرط ملكة الأرض إبان القرن التاسع عشر بوصفه ضرورة لممارسة حق التصويت وشغل المناصب الحكومية ، فإن عملية صياغة القوانين ظلت لسنوات طويلة تستثنى النساء والعبيد من الأفارقة الأمريكيين والهنود الأمريكيين والآسيويين من المشاركة فى خطواتها .

فيما يتعلق بالنساء توسعت الحملة من أجل تحقيق المساواة بين الرجال والنساء خلال القرن التاسع عشر ، وحققت انتصاراتها فى القرن العشرين . نظمت النساء صفوفهن على المستوى المحلى للضغط على المشرعين من أجل الحصول على حقوقهن ، انضمن إلى جمعيات مناهضة للرق ، وتقدمن بأول طلب للمساواة فى سينيكا فاليز عام ١٨٤٨ ، ثم تحركن غرباً حيث وجدن أرضاً أكثر خصوبة للدفاع عن حقوقهن السياسية . حصلت النساء على حق التصويت فى مناطق ولايتى وايومنج وويوتا عامى ١٨٦٩ و١٨٧٠ . وبينما حصلن فى عام ١٨٩٤ على حق التملك استناداً لتطبيق القوانين الإسبانية المكسيكية فى كاليفورنيا ، فإنهن لم يحصلن على حق

التصويت في هذه الولاية إلا عام ١٩١١ . فيما بعد تركّز جهدهن العمل من أجل تعديل الدستور الأمريكي عام ١٩٢٠ للحصول على حق الاقتراع على المستوى القومى .

أما بالنسبة للفئات الأخرى فقد كسب الأمريكيون الأفريقيون حق المواطنة بموجب التعديل الرابع عشر للدستور عام ١٨٦٨ ، وكسب الذكور منهم حق التصويت بموجب التعديل الخامس عشر عام ١٨٧٠ . وبينما تحتم على الأمريكيين الهنود الانتظار حتى عام ١٩٢٤ للحصول على حق المواطنة وحق التصويت ، فلم يحصل المهاجرون الآسيويون على حق المواطنة إلا بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية في الوقت الذي كان يحصل فيه أطفالهم وأطفال مجموعات المهاجرين الأخرى المولودين في الولايات المتحدة على الجنسية بموجب شهادة الميلاد . وسُع الكونجرس عام ١٩٤٣ لأسباب سياسية من إطار منح حق المواطنة للمهاجرين الصينيين الذين استثنوا من هذا الحق بموجب القانون الذي صدر عام ١٨٧٠ كجزء من العمل العسكري ضد اليابان ، وحصل المهاجرون اليابانيون على حق المواطنة عام ١٩٥٢ وفق قانون مكاران والتر .

خلال هذه السنوات كان الأمريكيون يتقدمون بالتماساتهم إلى هيئات صنع القوانين مقترحين إدخال مجموعة من التعديلات عليها بغض النظر عما إذا كان يحق لهم التصويت أو لا . اشتركت النساء والأمريكيون الأفريقيون حتى قبل أن يحصلوا على حق الاقتراع في نشاطات تتعلق بالشؤون العامة وفي العملية السياسية القائمة على تقديم العرائض والاحتجاجات والدعوة إلى اكتساب الحقوق لهؤلاء المدافعين عنها . الحقيقة المؤكدة أن انفتاح هيئات وضع القوانين على هذه المشاركة الديمقراطية ، ساهمت في بلورة إطار شمولية عملية تكوين السياسة العامة للبلاد بالرغم من أن الكثيرين اعتبروا النتائج التي نجمت عنها في ذلك الوقت غير مرضية .

التصويت العام

اعتبر المؤرخون أن الفلسفة السياسية التي كانت سائدة في القرن الثامن عشر أحد أسباب التردد في منح الناس كافة الحق في الإدلاء بأصواتهم ، عكس النموذج الإنجليزي وغيره من النماذج التي كانت سائدة في الكثير من دول العالم في ذلك الوقت

أبعاد هذه الفلسفة التي كانت تركز على : ملك ذكر وبرنامج وقضاة من الذكور كلهم متأثرون بنظريات الحكم والحقوق " الذكورية " المشتركة المستمدة من ملكية الأراضي التي يستموز على معظمها الرجال . رغم ذلك فقد ظهرت في الأفق الكثير من النظريات والخطابات السياسية التي ناقشت الحقوق والحريات ، واعتبرت ضمناً أن هناك قيماً عامة للناس جميعاً : لذلك شكلت حقوق الرجال الإنجليز - كما فسرها الأمريكيون في أمريكا - الأساس الدستوري الذي مهد لإعلان الثورة عام ١٧٧٦ من أجل إنقاذ دستور إنجلترا القديم من الاستبداد والمحافظة على ما وعد (الدستور) بأن يحققه للأمريكيين . أما كيفية تحقيق هذا الهدف من خلال الممارسة، فهذه كانت مهمة المندوبين الذين يجتمعون دورياً عبر مؤتمرات دستورية فيدرالية وعلى مستوى الولايات .

سجل المندوبون عبر مشاركتهم في المؤتمرات الدستورية على مستوى الولايات في أواخر القرن الثامن عشر مجموعة من الوثائق التي بلورت ووسعت حقوق المستوطنين الأمريكيين بطرق مختلفة . قامت ولاية ماريلاند مثلاً بتخفيف شرط مؤهل الملكية الذي كان ضرورياً للمشاركة في انتخابات المندوبين المدعويين للمشاركة في أعمال مؤتمرها الدستوري ، وأنشأت ولاية جورجيا آلية لتقديم عرائض الالتماس ساهمت في وضع دساتير جديدة لهذه الولاية خلال الأعوام ١٧٨٩ و ١٧٩٤ و ١٧٩٧ وأفضل ما يميز هذا الدستور الأخير أنه احتوى على آلية للتعديل حلت محل آلية تغيير المواثيق .

أما ولاية مساتشوستس فقد بدأت عام ١٧٧٦ بتنفيذ عملية أدت في نهاية المطاف إلى زيادة سلطة الشعب فيما يتعلق بإجراء التغييرات الدستورية !! طلب المجلس التشريعي في الولاية ، والذي كان يعرف باسم " المحكمة العامة " ، من البلديات التابعة لها أن تخوله سلطة وضع دستور في جلسته التالية . بناء على هذه الدعوة تحكمت البلديات - وليس أغلبية الناخبين - في مصير هذا الاقتراح ؛ لذلك رفضت بوسطن وثمانى بلدات أخرى فكرة أن يمنع المجلس التشريعي سلطة وضع قانون أساسي للولاية . بعد عدة سنوات من هذا الموقف خولت البلديات المحكمة العامة (المجلس التشريعي) حق استخدام سلطاتها (البلديات) لأجل التصديق على الدستور .

في نهاية المطاف رفضت البلديات - التي كان مواطنوها يدلون بأصواتهم دون أي قيود فيما يتعلق بالملكية العقارية العادية - هذا الدستور ، مما دفع " المحكمة العامة "

عام ١٧٧٩ إلى الاعتراف بحق المواطنين الذين يدلون بأصواتهم في مقال بلدياتهم في انتخاب مندوبين عنهم إلى المؤتمر الدستوري . أخيراً ، واستناداً إلى نتائج هذا المؤتمر تم التصديق عام ١٧٨٠ على دستور مساتشوستس عام ١٧٨٠ ، المهم في هذا الأمر أن التصديق على هذا الدستور أقر عدة مبادئ : أولاً ، الاعتراف بمؤتمرات المندوبين المنتخبين خطوة ضرورية لوضع الساتير ، ثانياً يجب ضمان حرية وصول الشعب إلى هذه المؤتمرات من خلال عمليات الانتخاب والتعديل ، وأخيراً على الشعب أن يملك السلطة النهائية المستندة إلى صناديق الاقتراع لكي يصدق على الدستور .

الحرية والملكية

لم يكن دستور مساتشوستس وحده هو الذي شكّل جانباً من الظروف التي أثرت في المندوبين الذين اجتمعوا عام ١٧٨٧ في ولاية فيلادلفيا لوضع دستور فيدرالي للبلاد ؛ حيث ساهم تطور العلاقة بين الحرية والملكية الفردية أيضاً في موزنات وضع القوانين ، وكان لأراء الفيلسوف الإنجليزي جون لوك الذي عاش في القرن السابع عشر ، تأثير كبير على جوانب التفكير الأمريكي بشأن هذه العلاقة .

أكد لوك أن الشعب يوافق على العيش في كومنولث لكي تتمكن الحكومة من تطبيق القانون الطبيعي والحقوق الطبيعية ، التي تشمل على حق الإنسان في امتلاك الحرية والملكية . احتضن الأمريكيون هذه الفكرة في قلوبهم إلى درجة أن خطابهم السياسي والدستوري كان يتبنى مفاهيم قانون الملكية عند الإشارة إلى الحرية الشخصية نفسها " الأمريكيون يمكنهم امتلاك حريتهم " . آمن لوك أيضاً أن الحياة - كما الملكية - تعتمد على الملكية الشخصية بشرط ألا يتضمن الاستخدام الفردي للملكية هدراً للطبيعة وخيراتها أو حرماناً للآخرين من الوصول إليها بفرض التملك . وهكذا واجه المندوبون المشاركون في المؤتمر الدستوري عام ١٧٨٧ من بين مسائل أخرى ، مسألة كيفية توفير حماية أفضل لثمار الحرية التي يُعبر عنها بحق التملك الخاص مع تأمين حق وصول الشعب إلى خيرات الأرض في الوقت نفسه .

وضع هؤلاء المنوبون فى الدستور الأمريكى شكلاً جمهورياً للحكم يوازن بين المصالح ، ويتضمن ركائز إقامة حكومة مختلطة تجمع بين العناصر التاريخية لكل من الحكم الملكى والأرستقراطية والحكومة الشعبية . من الطبيعى أن تميل عناصر كل شكل من أشكال الحكم الثلاثة للتحيّز لذاتها ؛ لذلك خشى المؤسسون - إن هم تركت دون مراقبة دستورية - أن تقود كل منها إلى شكل متطرف من الاستبداد أو الى حكم الأقلية أو حتى إلى الديمقراطية المنقوصة ، كما قد تؤدى تطلعات كل منها للقوة إلى تهديد حرية الناس فيما يتعلق بملكياتهم الخاصة ؛ لذلك كان لابد أن يكون لمصالح كلا الشكلىين ممثلوها الذين يحافظون على المجتمع الأمريكى الذين يسعون إلى تكوينه فى أحسن صوره التنظيمية ، من هنا نرى الحل الذى اعتمده المنوبون المشاركون فى المؤتمر الدستورى على فصل السلطات بين فروع الحكم وعلى الاحتفاظ بنوع من التشابك على مستوى وظائف الإدارات الحكومية . الملفت للنظر أن هذا التشابك أقام نوعاً من التعادل بين الإدارات الحكومية ؛ حيث احتفظ كل فرع من فروع الحكم بسلطة كافية لموازنة سلطات الفروع الأخرى .

آلية وضع القوانين على المستوى القومى

تألفت الهيئة التشريعية القومية خلال القرن الثامن عشر من فرعين هما مجلس النواب ومجلس الشيوخ ، يقوم ناخبو دوائر الاقتراع التى تقع ضمن الولايات باختيار أعضاء مجلس النواب بطريقة الانتخاب الشعبى المباشر ، ويقوم أعضاء المجالس التشريعية فى الولايات بانتخاب أعضاء مجلس الشيوخ . سعى مندوبو الولايات الذين شاركوا فى المؤتمر الدستورى الفيدرالى ، حين فضلوا طريقة انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ عن طريق المجالس التشريعية للولايات ، إلى إيجاد توازن بين مصالح الفئات الأقل غنى فى مواجهة مصالح أصحاب الأملاك ، وذلك لضمان أن تمثل مصالح أصحاب الأملاك فى مجلس شيوخ الولايات المتحدة ، ولم ينتقل أمر انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ الأمريكى الى أيدي الشعب إلا بعد التصديق فى عام ١٩١٣ على التعديل السابع عشر للدستور .

يتشكل الكونجرس بموجب الدستور من مجلس النواب ومجلس الشيوخ ، ويتمتع بسلطة وضع القوانين والتصديق عليها ، ويتمتع رئيس الولايات المتحدة بسلطة تنفيذ هذه القوانين . وفي الوقت نفسه يحق للرئيس - بالرغم من أن الدستور لم يذكر ذلك صراحة - اقتراح مشاريع قوانين يتقدم بها إلى الكونجرس أعضاء الحزب الذي ينتمي إليه . تملك السلطة القضائية الفيدرالية من الناحية الأصلية سلطة تفسير هذه القوانين ، وما لبثت المحكمة العليا أن ادعت أنها تملك سلطة ضمنية في أن تعلن عدم دستورية هذه القوانين . يحق للرئيس أن يرفض التصديق على قانون ما مستخدماً حق النقض (الفيتو) ، ولكن الكونجرس يستطيع أن يتجاوز هذا الرفض ، ويصر على العمل بالقانون . يقوم الكونجرس بإجراء تغييرات لتتلافى عدم دستورية بعض القوانين التي تعترض عليها المحاكم ، ويستطيع أن يتقدم بمبادرة تشريعية لإجراء تعديل دستوري إذا رغب في إلغاء قرار اتخذته المحكمة العليا الأمريكية . يهدف هذا التشابك الواضح بين السلطات إلى المحافظة على الحقوق الفردية من ناحية ، وفي الوقت نفسه حماية حقوق الملكية الخاصة من ناحية أخرى .

آلية وضع القوانين على مستوى الولايات

تطور نظام وضع القوانين في الولايات المتحدة على مستوى الولايات إلى أن أصبحت لكل ولاية هيكلية حكومية مماثلة لما لدى باقي الولايات ، هذه الهياكل - رغم تقاربها في الأداء الوظيفي - تختلف فيما يتعلق بنهج التقاليد التي تتبعها لمبايعة القوانين ؛ فبينما تجتمع المجالس التشريعية سنوياً وتلغى معظم أوقات السنة في صياغة القوانين تجتمع مجالس أخرى كل سنتين لنورات قصيرة جداً ، وبينما تتماثل سلطة المجالس التشريعية للولايات في مجال إصدار القوانين مع سلطة الكونجرس في هذا الشأن ، فإن الفارق الوحيد بينهما أن الأخير يصدر قوانين على مستوى البلاد ككل . تنص الأحكام الدستورية لبعض الولايات على حق الشعب المباشر في إجراء تعديلات على دستور الولاية وعلى حقه في وضع قوانين باقتراح مشاريعها أو الاستفتاء

عليها ، وتسمح هاتان الطريقتان للمواطنين العاديين باقتراح قوانين وأنظمة وطرحها للتصويت الشعبي خلال الانتخابات التي تشهدها هذه الولايات .

وضع القوانين : الفصل بين السلطات

تخضع التشريعات أو التعديلات الدستورية كافة للمراجعة القضائية سواء تمت عن طريق العمل الشعبي المباشر أو الإجراءات التي تستلزمها العملية التشريعية ، ذلك لأن المحاكم تملك - وفق التقاليد الخاصة بالولايات أو التقاليد الفيدرالية - سلطة مراجعة التشريعات للتأكد من أنها تتوافق مع أحكام الدستور . ولكن ، تبعاً لمفهوم الضوابط والتوازنات ، لا تتمتع المحاكم باستقلالية تامة عن باقى أفرع النظام السياسى ؛ فبالرغم من أن قضاة محاكم الولايات يتم انتخابهم بصورة دورية ، ويتم تعيين قضاة المحاكم الفيدرالية مدى الحياة ، فإنهم جميعاً معرضون للعزل والمحاكمة على يد سلطات الحكومة القضائية إذا ثبت سوء سلوك أى منهم . من ناحية أخرى وتحت ظروف معينة يستطيع حاكم الولاية أن يقوم بتعيين القضاة فى ولايته . أصبح من الأمور الشائعة اليوم أن تقوم المحاكم فى الولايات بصياغة أنواع محددة من القوانين بموجب الأحكام التى تصدرها بعد النظر فى قضايا معينة ، الاختلاف الأساسى بين القوانين التى تضعها المجالس التشريعية وتلك التى تضعها المحاكم هو أن الأخيرة لا يحق لها التشريع إلا فيما يتعلق بالقضايا المرفوعة إليها من قبل المتنازعين . بالرغم من أن المجالس التشريعية تملك مجالاً أوسع فيما يتعلق بوضع القوانين ، فإنها تنقيد دائماً بأحكام الدستور وتقاليد القانون العام الإنجليزى . أما المحاكم فتتقيد عند إصدار أحكامها فى القضايا المرفوعة إليها بالنص الصريح للدساتير وبأحكام الدعاوى السابقة وتقاليد القانون العام والسياسة العامة .

الخلاصة ، يستند النظام الأمريكى لوضع القوانين على سلطات متشابهة ؛ فإذا كانت الولايات ودساتيرها تتشكل ضمن نظام فيدرالى يسيطر عليه الكونجرس ، فإن سلطات الرئيس ونظام المحاكم الفيدرالية يقيدهما الدستور الأمريكى

فمثلاً ، فسرت المحكمة العليا الأمريكية فقرة التجارة في الدستور الفيدرالى التى تمنح الكونجرس الأمريكى سلطة " تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية وبين الولايات المتعددة " بأنها تمنح الولايات من تنظيم التجارة بين الولايات وكذلك التجارة ضمن الولاية الواحدة بطرق تعيق التجارة فيما بينها . أدى هذا التفسير عام ١٩٦٤ إلى توسيع سلطة الكونجرس فيما يتعلق بتنظيم المرافق العامة للسكن بموجب قانون الحقوق المدنية الذى يمنح التمييز فى تأجير الغرف بالفنادق ، والذى صدر فى العام نفسه

يعكس المثال التالى كيف يتأثر هذا التشابك وذلك التفاعل بين مصالح الولايات والمصالح الفيدرالية ، عند الممارسة الفعلية ، بطرق لا حصر لها : فمثلاً ، لا يملك الكونجرس سلطة صريحة لإرشاد الولايات إلى كيفية وضع حدود سرعة سير السيارات فوق طرقها ؛ لأن هذا القرار يقع بين يدي المشرعين فى الولايات وفى مجالس المقاطعات وفى المجالس البلدية استناداً إلى قواعد توزيع السلطات بموجب دستورها وقوانينها . على امتداد سنوات القرن العشرين حددت بعض الولايات السرعة القصوى على الطرق السريعة بـ ٦٥ ميلاً / ساعة للسيارات و ٥٥ ميلاً / ساعة لسيارات النقل ذات المقطورة ، بينما قررت ولايات أخرى أن سرعة الـ ٧٥ ميلاً / ساعة على الطرق السريعة ذات المسارات المتعددة هى الأفضل . الولايات غير كثيفة السكان التى لديها مسافات شاسعة بين المدن تحدد السرعة عند ما هو " معقول " وفق ظروفها ؛ فقيادة السيارة فى ولاية مونتانا بسرعة ٧٠ ميلاً / ساعة أو ١٢٠ ميلاً / ساعة يعتمد على حالة الطريق وظروف القيادة ، المهم أن حدود هذه السرعة لا تختلف كثيراً عما هى عليه اشتراطات القيادة على الطرق السريعة (الأوتويان) فى جمهورية ألمانيا .

لكن عندما واجهت أمريكا أزمة طاقة فى السبعينيات من القرن الماضى ، واعتقد الكثيرون من أعضاء مجلس الشيوخ بأن المحافظة على الطاقة تتطلب فرض حدود على سرعة قيادة السيارات على المستوى القومى لا تتجاوز الـ ٥٥ ميلاً / ساعة ، استخدم الكونجرس سلطة إشرافه على سياسات الإنفاق القومى لإقناع المشرعين فى الولايات بتغيير قوانين ولاياتهم . قال لهم الكونجرس ببساطة إنهم إن لم يغيروا قوانين سرعة سير السيارات فوق طرقاتهم لتتوافق مع سرعة الـ ٥٥ ميلاً / ساعة فإنهم لن يحصلوا على ملايين الدولارات التى تخصصها الحكومة الفيدرالية لصيانة الطرق السريعة .

سرعان ما التزم الأمريكيون بحدود سرعة الـ ٥٥ ميلاً / ساعة في الولايات كافة ؛ لأن مجالسهم التشريعية عندما خيرت اختارت طريق الدورات الفيدرالية .

قانون السياج والنظام الفيدرالى

يعد البقر الذى يسير إلى أيامنا هذه فوق طرق ولاية مونتانا مثالاً آخر لمدى تنوع عملية صياغة القوانين التى تطورت ضمن التطورات التى شهدتها النظام الفيدرالى ، مع الأخذ فى الاعتبار أن مسألة السماح للمواشى بالسير فى أعداد غير محددة هى مسألة قديمة قدم أمريكا نفسها . تطلب الأمر من المشرعين المستعمرين أن يقرروا ما إذا كان يجب على مالكى قطعان الماشية حبس حيواناتهم خلف أسوار لحماية محاصيل المزارعين الآخرين وحدانهم أو لا ؛ لأن تشييد الأسوار يكلف مالكى قطعان الماشية الكثير ، كما أن ترك الماشية حرة تعدو طليقة حيث تشاء يكلف المزارعين كثيراً بسبب الأضرار التى تلحقها هذه الحيوانات بمحاصيلهم . وجد المزارعون أسانيد قانونية ضمن نصوص القانون العام تمكنهم من مقاضاة مالكى الماشية أمام المحاكم ، وذلك حين يحتاج لهم الإمساك بالحيوان المعتدى على محاصيلهم وتقييده وتحديد اسم مالكه . اختار المشرعون فى ضوء تعدد هذه المحاكمات أن يصدرُوا مجموعة من القوانين تلزم مالكى قطعان الماشية إنشاء أسوارٍ حددَ المشرع مواصفاتها القانونية .

استمر هذا التقليد سائداً فى أمريكا إلى أن وصلت حركة الاستيطان خلال القرن التاسع عشر إلى منطقة السهول الكبرى التى تقع غرب خط ١٠٠ طول ، والتى تتميز بالجفاف النسبى . حتى هذا الوقت كان مالكو المواشى فى الولايات الشرقية الكثيفة الأشجار يشيرون الأسوار التى تعيش خلفها ماشيتهم وفق ما تنص عليه القوانين ، وكان مراقبو السياجات فى المدن يقررون ما إذا كانت هذه الأسوار تتوافق مع القانون أو لا ، بينما استمر المزارعون المتضررون فى مقاضاة مالكى قطعان الماشية أمام المحاكم إذا تعرضت محاصيلهم لأضرار بالغة . بوصول حركة الاستيطان إلى منطقة السهول الكبرى توفر للمالكي قطعان الماشية الذين أقاموا أسواراً قانونية وسيلة للدفاع ضد مسئوليتهم عن المحاصيل التى تلتفها أبقارهم ، كيف ؟ سعت صناعة ماشية

الرعى - إبان سنوات القرن التاسع عشر - والمصالح المتعلقة بها في منطقة السهول الكبرى إلى الإفلات من تكاليف إنشاء الأسوار استناداً إلى النص التشريعي لقانون المراعى المفتوحة ، وتمكّنت في الوقت نفسه من فرض إعادة النظر في مقتضيات إنشائها . فرضت هذه القوانين إلزام مالكي الأراضي التي تُزرع بالمحاصيل ، والتي تُزرع كحدائق بنقعات إنشاء الأسوار حول أراضيهم إذا ما كانوا يرغبون في الحصول على تعويضات عن الأضرار التي تسببها قطعان الماشية التي ترعى وفق قانون المراعى المفتوحة . وبالرغم من أقول صناعة مواشى المراعى في الثمانينيات من القرن التاسع عشر وما أدت إليه على مر العقود من تداعى الحاجة لقانون المراعى المفتوحة ، فإن بعض الولايات مثل ولاية مونتانا استمرت ملتزمة بهذا القانون طوال سنوات القرن العشرين .

واليوم يلاحظ سائقو السيارات على الطرق السريعة بين الولايات عندما يمرّون بولاية مونتانا أن أسوارها مشيدة على نفقة دافعى الضرائب . هذا التشييد ليس تطبيقاً لنصوص قوانين المراعى المفتوحة في الولايات الغربية ، بل لحماية سائقي السيارات الأمريكيين من الأخطار ، الأمر الذى يدفع هذه الولايات إلى استخدام الدورات الفيدرالية لحماية السائقين والركاب من الأذى . من ناحية أخرى يندر وجود سياجات على الطرق السريعة في الولايات التى تتمتع بقوانين المراعى المفتوحة ؛ لذلك تُقام اللافتات لتحذير السائقين من احتمال وجود ماشية على الطرق .

يتبيّن من الخليط المعقد لمثل قوانين إقامة الأسوار حول أراضي مراعى قطعان الماشية وقوانين قيادة السيارات فوق الطرق السريعة ، أن لكل هيئة تشريعية محلية أو نابعة من مستوى الولاية أو المستوى الفيدرالى ضمن النظام الأمريكى سلطات وأنواراً مختلفة للمحافظة على مجتمع يمتاز بحسن التنظيم .

الوكالات الإدارية

يوجد في الولايات المتحدة الأمريكية - إلى جانب الهيئات التشريعية المحلية وتلك التابعة للولاية والآخرى النابعة من السلطة الفيدرالية - هيئة إضافية لوضع القوانين

تؤدي وظائف تشريعية وتنفيذية وقضائية..، ونعني بها " مؤسسة الوكالة الإدارية " التي رأت النور خلال القرن التاسع عشر . وإذا كان التاريخ يشير إلى المجلس الصحي لمدينة نيويورك الذي تشكل عام ١٨٦٦ بأنه الوكالة الرائدة في هذا الخصوص ، فإنه يؤكد أيضاً أن لجان مراقبة خطوط السكك الحديدية التي رأت النور في السبعينيات والثمانينيات من القرن التاسع عشر هي التي دفعت بمفهوم " الوكالات الإدارية " لكي يصبح معروفاً بين الناس ، ومن ثم ليخضع عملها للتدقيق القضائي . عادة ما تتكون هذه الوكالات من مجموعة من اللجان التي يعين بها خبراء يكلفون بوضع السياسة العامة بشكل مستقل عن المجالس التشريعية .

بعد عقود من الطلق القضائي بشأن التفويض المتزايد من جانب السلطة التشريعية للوكالات الإدارية ، كسبت هذه المؤسسات سلطة إدارية وبستورية كبيرة في أوائل القرن العشرين . منذ البداية شكلت حقوق الشعب ومصلحته محور اهتمام هذه المؤسسات ؛ فهل كان ذلك عائداً إلى تعريف ما هي حدود الإنفاضة الصحية العامة أو ما هي معايير تحديد رسم مقبول لتكلفة الشحن باستخدام خطوط السكة الحديدية أو ما هو الإطار القانوني لصيد الغزال الأبيض النذل ؟ كان المنطق الذي طبقه المشرعون هو أن الخبراء المزدوجين بسلطة بحث الصالح العام يجب أن يكونوا مؤهلين بصورة أفضل لوضع قواعد ضرورية لتنظيم عمل بعض الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية المعقدة . ولما كانت شئون خطوط السكك الحديدية والمرافق الكهربائية ومرافق الغاز الطبيعي أو رسوم الشحن مسائل تتطلب حساباً اقتصادياً معقداً ؛ لذلك استمع الخبراء لآراء الشركات التجارية ولآراء المستهلكين لأجل تحديد هذه الرسوم تحديداً ليس فيه ظلم لأي من الطرفين . وقام هؤلاء المفوضون بتوظيف خبراء مساعدين لهم حلوا البيانات المقدمة من جميع الأطراف ، وبعد توافر كل النتائج أصدرت اللجنة قواعد للشركات التجارية تعدد كيفية تحصيل رسومها من المستهلكين ، وتهدف في الوقت نفسه إلى حماية المصلحة العامة. خضعت هذه القواعد إلى المراجعة القضائية قبل أن يبدأ العمل بها ، ويمرور السنوات تطورت منها مجموعة من القوانين أطلق عليها اسم القانون الإداري الذي أصبح يتألف من : القانون الدستوري ، والقانون التشريعي ، وقانون الوكالات ، والقانون العام .

الوكالات الإدارية هي هيئات أوجدتها إما أحكام القوانين التشريعية وإما الدستورية وإما الأوامر التنفيذية الرئاسية المستندة إلى قانون تشريعي يضع القسم الأكبر من القانون الإداري القضاة من خلال تدقيقهم وموافقتهم على الأحكام والأنظمة التي تتخذها مختلف الوكالات الإدارية . تاريخياً ركزت المحاكم - حتى أوائل الثلاثينيات من القرن العشرين - اهتمامها على مسائل دستورية تتعلق بقانونية إنشاء الوكالات الإدارية ذاتها ، مثل ما إذا كان لمجلس تشريعي ما صلاحية تفويض جانب من سلطته إلى وكالة إدارية . بعد الثلاثينيات اهتمت المحاكم بالتدقيق في المسائل الإجرائية المتعلقة بمسئولية الوكالة تجاه وضع الأنظمة وبما يلجأ إليه مسئولوها من معايير للتمييز بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة ؛ لذلك تحتم على الوكالات أن تحتفظ لديها بسجلات تتعلق بالقرائن التي تستلمها بخصوص إبداء رأيها في عملية ما وكيف اعتمدت على هذه القرائن في التوصل إلى اتخاذ قرار ما . دائماً ما تتخذ السلطة القضائية موقف " الحكم " لتقرر ما إذا كانت الوكالة التي قامت بتحديد رسوم استخدام خطوط التليفون أو وضعت نظاماً لحماية البيئة قد اتبعت القواعد الإجرائية اللازمة أو لا .

نتيجة لهذا التطور تقوم اليوم لجنة التجارة بين الولايات ووكالة الحماية البيئية ، بإصدار العديد من الأنظمة الضرورية لممارسة العمل التجارى على المستوى القومى .

عندما تُصدر وكالة إدارية نظاماً تكون له بالفعل سلطة 'لقانون' ، فإنها تحافظ بذلك على حق الناس في الوصول إلى المشرعين ؛ فالإجراءات اللازمة لتقرير الأنظمة تتضمن إصدار إعلانات عامة تعلن عن البدء في هذه العملية ، ومن ثم تنظيم جلسات استماع عامة حول المسائل قيد البحث وإتاحة الفرصة أمام عامة الناس للتعليق على الأنظمة المقترحة ، وأخيراً يتم إصدار إعلان عام عن الأنظمة التي تقرر الأخذ بها .

عادة ما يقوم حاكم الولاية أو رئيس الولايات المتحدة بتعيين مدير للوكالة الإدارية ، ويخضع هذا التعيين لمصادقة السلطة التشريعية ، في الوقت نفسه يحق للشعب الوصول إلى عملية التثبيت هذه بطرق شتى . بالنسبة للحكومة الفيدرالية تعرض عملية الاختيار والتعيين والمصادقة - في أحيان كثيرة - على شاشات التلفزيون مما يجعلها محور اهتمام وسائل الإعلام ، كما تدلى هيئات المصالح العامة في أغلب الأوقات بشهاداتها

خلال جلسات الاستماع العامة ، وتُعلن عن مواقفها عبر وسائل الإعلام . أهمية هذه التعيينات واضحة وضوح تداخل الاختصاصات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على مستوى البلاد .

صنع القرار بطريقة ديمقراطية

للشعب الأمريكي تاريخ طويل في الالتزام بقوانين البلاد ، جزء من هذا الالتزام تطوعى نتيجة للتقاليد التى تمنح المواطنين فرص الاشتراك فى عملية صياغة القوانين على مستويات عديدة . فرغم التنوع السكانى والثقافى على مستوى الولايات المتحدة فقد وفر نظام البلاد السياسى ، عن طريق الانتخابات الديمقراطية والهيئات التمثيلية التى تتولى وضع القوانين التى تتبع الفرصة لعامة الناس أن تشارك فى هذه العمليات جميعها ، للشعب الأمريكى إمكانية المساهمة فى وضع القوانين ، وأعطاه الثقة فى استقرار الحقوق الشخصية وحق الملكية . وإذا كان تعريف وحماية الحقوق الشخصية وحق الملكية قد تباين عبر القرون ، فلا يزال الناس حتى يومنا هذا يجتمعون معاً ليعضوا القوانين سواء كانوا فى مجمع سكنى مشترك أو فى غرفة للجلوس أو فى قاعة مجلس بلدى تابع لقرية فى الريف الأمريكى ، وذلك لإدراكهم بأن المحافظة على مجتمع حسن التنظيم يتطلب اهتماماً شخصياً بعملية اتخاذ القرار بطريقة ديمقراطية.

رغم احتمال عدم إمكانية تطبيق التجربة الأمريكية فى كل مكان فإن المبادئ الأساسية لصنع القوانين بطريقة ديمقراطية تظل هى المبادئ نفسها فى كل مكان : موافقة المحكومين ، وإشراك الشعب فى كل مستويات صياغة القوانين ، وتأمين الوصول المفتوح لكل أفرادها إلى هذه العملية بغض النظر عما إذا كان ذلك يتم من خلال التصويت / تقديم طلبات الالتماس / رفع دعاوى قضائية أو المراجعة القضائية للقوانين / القواعد العامة / الأنظمة الإدارية / أعمال السلطة التنفيذية أو من خلال الاعتماد على المبادئ الأساسية للحكم .

تشتمل هذه الأمور الأساسية على : الضوابط والتوازنات التى تعمل ضمن مؤسسات الحكم ، وشكله الجمهورى ، والانتخابات الديمقراطية ؛ حيث تتمتع الحكومة

الفيدرالية وحكومات الولايات العاملة بموجب دستورها بسلطات متشابهة تركز على التقليد القائم بأن الحكومة هي من الشعب ، ويمنحها الشعب ، من أجل الشعب .

لمزيد من الاطلاع على هذا الموضوع :

- Gordon Morris Bakken, in the Western United States (University of Oklahoma Press 2...)
- Douglas W. Kmiec , and Stephen B. Presser , The History , Philosophy and Structure of the American Constitution (Anderson Publishing Co. 1998)
- William J. Novak, The People's Welfare : Law and Regulation in Nineteenth - Century America (University of North Carolina Press , 1996)
- John Phillip Reid , Constitutional History of American Revolution (4 vols ., University of Wisconsin Press, 1993)
- Melvin I. Urofsky, and Poul Fikman , A March of Liberty : A Constitutional History of the United States (2 vols., Oxford University Press, 2..1)

الدراسة الخامسة

دور القضاء المستقل

بقلم: فيليب ستروم^(٥)

" ينظر العديد من المحققين في الولايات المتحدة إلى المراجعة الدستورية التي تقوم بها المحاكم فيما يتعلق بمجالات حقوق الإنسان باعتبارها سمة مميزة لامتتنا وفخرنا لها ، وأنا أوافقهم على ذلك "

روث جنسبرج / قاضية بالمحكمة العليا

امتدت الفترة الزمنية لعملية الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ في الولايات المتحدة أكثر من المتوقع مما أثار دهول العديدين . جاءت الأصوات المرجحة لهذه العملية من ولاية فلوريدا ، وبعد انقضاء يوم الانتخابات بوقت طويل برزت تساؤلات حول : ما اذا كانت أخطاء ميكانيكية قد حالت دون " عد " الأصوات في بعض مراكز الاقتراع بهذه الولاية وحول ما يجب عمله إذا كان قد حصل ذلك فعلاً . اشترك في هذه التساؤلات المجلس التشريعي للولاية وعدد من قضاتها . ألقت سكرتيرة الولاية خطبة غاضبة

(٥) فيليب ستروم :أستاذة شرف العلوم السياسية بكلية بروكلين / جامعة مدينة نيويورك ، وأستاذة زائرة للقانون الدستوري بجامعة ولاية واين . نشرت كتباً ومقالات عديدة حول موضوع الحكومة الأمريكية شملت النظام القضائي الأمريكي وحقوق الإنسان .

وكذلك فعل بعض أعضاء الكونجرس الأمريكي ، كما تظاهر مؤيدو كلا المرشحين جورج دبليو. بوش الابن وآل جور ، في فلوريدا وفي ولايات أخرى في أنحاء الولايات المتحدة .

وبينما كان النزاع على أشده ، رفعت قضية أمام المحكمة العليا الأمريكية حول المسألة ، أكد الحكم الذي صدر عنها أن بوش هو فعلياً المنتصر على جور . وضع هذا الحكم نهاية للأمر . وألقى آل جور خطاباً هنا فيه بوش بالفوز ، وعاد المتظاهرون إلى منازلهم ، وأعلن سياسيون من الحزب الذي خسر السيطرة على الرئاسة عبر شاشات شبكات التلفزيون أن الوقت قد حان لتوحيد القوى والانطلاق لتسيير شئون البلاد . لم يسر كل الناس بقرار المحكمة ، ولكن كان هناك شبه إجماع بأنه من الضروري قبول هذا القرار . وبينما دارت التساؤلات حول الميول السياسية للقضاة ، فلم يشك أحد بأن القرار الذي توصلوا إليه اتّخوه باستقلالية تامة عن الممثلين السياسيين كافة .

يعد استقلال النظام القضائي الفيدرالي ، واتفاق المجتمع على وجوب احترام ما يصدر عنه من أحكام ، من أهم السمات التي تميز النظام السياسي الأمريكي . الواقع العملي يؤكد أنه لا توجد محكمة على مستوى العالم تماثل في سلطاتها ما تملكه المحكمة العليا من سلطات استثنائية لحل النزاعات التي تثار في المجتمع وتفسير مواد الدستور القومي والمشاركة في صنع السياسة العامة . قال ويليام رنكويس رئيس المحكمة العليا الذي نظر في قضية الجدل الذي ثار حول انتخابات عام ٢٠٠٠ ، قبل سنوات من توليه هذا المنصب " إن القضاء الأمريكي يُشكّل واحدة من جواهر التاج الذي يكلل رأس نظام الحكم في بلادنا " .

ينقسم السؤال الذي يُطرح من حين لآخر حول النظام القضائي الأمريكي إلى جزئين : الأول ، لماذا تبنّت الولايات المتحدة آلية تسمح لبضعة قضاة مُعيّنين وليسوا مُنتخبين (يتولون مناصبهم طوال عمرهم) بأن يشيروا على سلطات الحكم بما يمكنها عمله وفق مقتضيات الشرعية ؟ والثاني ، كيف يتوافق هذا النوع من السلطة التابع من نظام المؤسسات مع حكم الأغلبية الذي يركز عليه نظام سياسي ديمقراطي ؟ والجواب على الجزء الأول من السؤال يتضمنه تناولنا لوجهة النظر الأمريكية حول طبيعة الحكم .

إنشاء النظام القضائي الفيدرالى

أمن الآباء المؤسسون الذين كتبوا إعلان استقلال الولايات المتحدة عام ١٧٧٦ والدستور عام ١٧٨٩ بأن حقوق الشعب سبقت وجود الحكومات ؛ لذلك أكدوا فى الإعلان أن الناس يولون متمتعين بحقوق يجب أن تعمل الحكومة على حمايتها وتميزها ؛ فمثلاً يجب عليها تأمين الحماية المادية لصالح الناس وممتلكاتهم ، وهذا ما يفسر وجود القوانين الجنائية ووجود موظفين حكوميين لفرض تطبيقها .

لكن صانعى الدستور تساءلوا : إذا كانت الحكومة الجديدة تسمى الناس من بعضهم البعض ، فمن يحميهم من الحكومة ؟ من المحتمل أن تخطئ الحكومة ، ومن الممكن أن تكون استبدادية ، وربما تسيء استعمال ثقة الناس فيها ، وأن تحرمهم من حقوقهم . من أهم العناصر التى يتشكل منها الفكر السياسى الأمريكى الاقتناع باحتمال أن تكون جميع المؤسسات فاسدة ، وباحتمال أن يكون كل السياسيين فاسدين ليس فقط بإغراء المال المموس بل بالإغراء الأشد خطراً المتولد من الاعتقاد بالاستقامة الذاتية . من السهل أن ينقاد من هم فى السلطة إلى تصديق أن ما يريدون عمله هو بالتصديق الشئ الصحيح الواجب القيام به . هذا القول ينمو أكثر فى النول الديمقراطية ؛ حيث يستطيع السياسيون طمأنة أنفسهم بأن انتخاب الشعب لهم خير برهان على ثقته بهم وباختيارهم لاختيار الحلول الصحيحة . لهذا السبب تسامل واضعو مواد الدستور : هل يمكن تقوية الحكومة إلى الدرجة التى تكفى لحماية المواطنين دون أن تتحول هذه القوة إلى معقل لسلطة لا حدود لها ؟

جاء جوابهم : يجب تقييد هذه السلطة عن طريق تقسيم عناصرها ؛ لذلك قرروا إنشاء ثلاثة فروع منفصلة للحكم : الرئاسة ، والتشريع (الكونجرس) ، والقضاء . لا يحق للكونجرس إصدار أى قانون دون موافقة الرئيس الذى لا يحق له تشريع أى سياسة دون موافقة الكونجرس ، ويخضع كلاهما لحاسبة السلطة القضائية التى تُقيم أعمالهما فى ضوء السلطات الممنوحة لكل منهما بموجب الدستور . السلطة القضائية هى المُفسرُ النهائي لمواد الدستور الذى هو البيان الأساسى لما يريده شعب نو سيادة من حكومته ، وهى الموضح لحجم القيود المفروضة على سلطة الحكومة . إذا حاول

” الفرعان السياسيان ” - الرئيس والكونجرس - تتجاوز هذه الخطوط ، يمكن للمواطنين تحدى أعمالهما وفق الأسس الدستورية من خلال نظام المحاكم ، عندئذ تتدخل السلطة القضائية ، وتقوم بإلغاء القوانين التي تتعارض نصوصها مع مواد الدستور .

كما قال أحد واضعى الدستور : ان تتمتع السلطة القضائية بقوة المال ولا بقوة السيف ؛ فهي لا تستطيع تأسيس جيش أو قوة شرطة لتطبيق قراراتها ، كما أنها لن تستطيع منع الموازنات المالية عن الفرعين الآخرين . كل ما تستطيع القيام به هو أن تبقى مستقلة سياسياً وقادرة على حماية حقوق الشعب إلى الدرجة التى تجعل السياسيين والمواطنين - على حد سواء - ملتزمين بقراراتها .

إذا كان للسلطة القضائية أن تتكلم دون خوف أو تحيز .. وإذا كان لها أن تكون مستقلة فعلاً ، فيجب أن تتواجد خارج نطاق سيطرة الفرعين الآخرين للحكم (الرئاسة والكونجرس) لذلك نص الدستور الأمريكى على إنشاء محكمة عليا وأناط بالكونجرس مهمة إنشاء مستوى أدنى من المحاكم الفيدرالية ، ومنح رئيس البلاد حق تعيين قضاة هذه الهيئات القضائية كافة ، على أن يصادق على تعيينهم أغلبية أعضاء مجلس الشيوخ . أنشأ الكونجرس الأول السلطة القضائية الفيدرالية التى تتكون من محاكم الدعاوى الأساسية ومحاكم الاستئناف المتوسطة ، على أن تكون المحكمة العليا هى محكمة الاستئناف النهائية. يستمر القضاة الفيدراليون من كل المستويات فى مناصبهم طوال حياتهم (ولا يجوز من الناحية القانونية خفض راتب القاضى) . لذلك لا يخشى القضاة من عواقب أن يؤدى انتخابهم لقرار غير شعبى إلى طردهم من الوظيفة . يحق للقاضى الفيدرالى أن يختار ترك العمل فى السلطة القضائية بهدف العمل فى مجال آخر ، أو يقرر الاستقالة - مع أن ذلك أمر نادر - لكى يرشح نفسه لمنصب حكومى . من حق أى قاضٍ فى محكمة فيدرالية ذات مستوى أدنى أن يطمع فى الفوز بمنصب قاضٍ فى محكمة فيدرالية ذات مستوى أعلى ، من ناحية أخرى يستطيع أى قاضٍ أن يصدر أحكاماً لا يراعى فيها غضبة السياسيين أو الشعب مستنداً على أن وظيفته مضمونة مدى الحياة .

يبين أن الجملة الأخيرة توحى بالتناقض ، ليس كذلك ؟ فمن جهة يتم تعيين للقضاة الفيدراليين للتأكيد على أن إرادة الشعب هى العليا حسب ما هو مخصص

عليه في الدستور ، ومن جهة أخرى فإن هذا التعيين الذي يستمر إلى مدى الحياة يوحى ضمناً بأن في مقدور القضاة إصدار أحكام قد يعتبرها الشعب خاطئة أو تتناقض مع إرادته !! فإذا كان السياسيون ، على المستوى الرئاسي أو التشريعي ، هم الذين يختارون القضاة ؛ فهل يمكن أن لا تعكس قرارات القضاة ميولهم الفئوية بدلاً من أن تتبنى توجهات الأغلبية أو ما تنص عليه مواد الدستور ؟

يشير ذلك مسألة كيف تتم بالفعل عملية انتقاء القضاة ؟ تلك المسألة التي تحتويها إجابتنا على الجزء الثاني من السؤال الذي أشرنا من قبل .

عملية الانتقاء واستقلالية القضاء

يقوم الرئيس الأمريكي بتعيين القضاة لملء جميع الشواغر في هيكل السلطة القضائية الفيدرالية بما في ذلك قضاة المحكمة العليا ، ومن الطبيعي أن يميل الرؤساء إلى اختيار قضاة يُحتمل أن يتفقوا معهم في الآراء ، لكن لما كانت مرتبة المستوى الأدنى من المحاكم الفيدرالية (الدعاوى الأساسية و الاستئناف المتوسطة) تتمتعان بسلطة قضائية على مناطق جغرافية مُعيّنة . ولما كان أعضاء مجلس الشيوخ - عند تصديقهم على تعيين أحد القضاة - يتأثرون بما يفضلونه زملائهم (من الشيوخ) فيعين في المناطق الجغرافية التي تدخل ضمن دائرتهم الانتخابية ؛ لذلك درج الرؤساء على استشارة أعضاء مجلس الشيوخ الذين يمثلون منطقة ما قبل تعيين قضاة لها ، لكن ذلك لا يحدث عند تعيين قضاة المحكمة العليا ؛ لأن سلطتهم القضائية تشمل الوطن بأكمله .

كما أصبح من بين المتعارف عليه بين الرؤساء الذين تولوا مسئولية الحكم في أواخر القرن العشرين أن يلخضوا في اعتبارهم عند تعيين قضاة المحكمة العليا عدة عوامل منها التوزيع الجغرافي والدين والعرق والجنس ، استناداً إلى النظرية التي تؤكد أن هذه العوامل تعزز مصداقية المحكمة العصرية .

يقال إن مبدأ إشغال المنصب مدى الحياة الذي يتمتع به القضاة يُحد من نفوذ الرؤساء تجاه أعضاء المحكمة العليا . وإذا كان من الممكن تقييم وجهات النظر المحتملة

للقضاة المرشحين استناداً إلى القرارات التي سبق أن اتخذوها يوم كانوا سياسيين أو قضاة في محاكم أدنى مرتبة ، فإنه لا يمكن التأكد بصورة حاسمة مما سوف يقررونه بعد تعيينهم في المحكمة العليا . فمثلاً ، عندما عين الرئيس دوايت إيزنهاور إيرل وارن عام ١٩٥٢ رئيساً لهذه المحكمة كان يعرف أنه عمل كمدرّس عام سابقاً لولاية كاليفورنيا ، وأنه أشرف على عملية نقل المواطنين الأمريكيين من أصل ياباني من سكان تلك الولاية إلى معسكرات الاحتجاز خلال الحرب العالمية الثانية ، وأنه - بوصفه حاكماً لولاية سابق - أظهر صرامة شديدة ضد الجريمة والمجرمين ، ولكنه لم يكن يعرف عنه أنه بعد أن يتولى رئاسة تلك المحكمة سيصبح أحد العناصر التي ستصوغ حكماً ضد التمييز العنصري في المدارس الحكومية باعتباره عملاً مخالفاً للدستور ، كما لم يكن أحد يعرف أن نفوذه الكبير سيدفعها (المحكمة) في فترة الستينيات إلى الإصرار بأن تفسير الدستور يفرض تقديم حماية أكبر - مما هو متبع - للمتهمين أثناء تنقلهم عبر مستويات نظام المحاكم الجنائية . وعندما ألغت محكمة وارن التقليد المتبع الذي كان يعطى وزناً أكبر لأصوات مواطني المناطق الريفية في الانتخابات التشريعية من وزن أصوات نظرائهم بالمناطق الحضرية ، أفادت التقارير أن إيزنهاور غضب من هذا التحرك إلى الدرجة التي دفعته إلى التصريح بأنه لو كان يتوقع حدوث ذلك من وارن لما كان عيّنه مطلقاً قاضياً في المحكمة العليا .

ومع أن الأسباب التي دفعت وارن لاتخاذ هذه القرارات تعود جزئياً - بدون أننى شك - إلى طبيعة شخصيته ، فإن التغير الظاهري في معتقداته حيال فلسفة الحكم يعكس أيضاً ظاهرة واضحة في الحياة المهنية القضائية لكثير من القضاة الذين عملوا في المحكمة العليا .

فقد خدم قضاة عديدون في مراكز مُنتخبة ؛ حيث جعلتهم ضرورة إرضاء الناخبين ورغبتهم في إعادة ترشيح أنفسهم لشغل المناصب نفسها يركّزون كل اهتمامهم على الاعتبارات السياسية المحلية ، وهي الاعتبارات نفسها التي حاول واضعو مواد الدستور تجنبها من خلال جعل المناصب القضائية تنوم مدى الحياة ، كما أن هناك قضاة في المحكمة العليا شغلوا قبل ذلك منصب قاضٍ في محاكم الولايات ؛ حيث لا يفرض عليهم الاستناد إلى الدستور الفيدرالي عند إصدار الأحكام ، أو شغلوا

منصب قاضٍ في محاكم فيدرالية أدنى مرتبة ؛ حيث كان باستطاعتهم الاطمئنان إلى أنهم إذا أخطأوا في تفسير مواد الدستور عند إصدار أحكامهم ، فإن المحكمة العليا سوف تُصحح هذه الأخطاء .

مثل هؤلاء القضاة عندما يتسلمون مناصبهم بالمحكمة العليا يتحررون من ضرورة الاهتمام بالأمزجة الشعبية ، ويدركون بسرعة يتهم الحكام النهائيون للقانون الأساسي للدولة ، فليس هناك محكمة أعلى لتصحيح أخطائهم ، وأنهم يعكسون - في أحيان كثيرة - معاني جديدة لما تعنيه عبارات الدستور المدوية أو ما يجب عليها أن تفعله .

يلعب " شغل المنصب مدى الحياة " عنصراً مهماً في استقلالية القضاء ؛ فمن المحتمل أن تتلاشى المسائل التي قد تدفع رئيساً إلى تعيين أحد القضاة وليس غيره في المحكمة العليا وفق برنامج سياسي انتخابي بمرور العقود التي يمضيها القاضي في منصبه ، كما من المحتمل أن تبرز بمرور السنين أيضاً أمور لم يستطع التفكير أن يتكهن بها وقت تعيين القاضي كالنزاعات السياسية الأساسية مثلاً . وليس هناك طريقة فعالة تساعد الرئيس على التنبؤ بمدى توافر ملامح أى من هاتين الظاهرتين مسبقاً . عندما عين الرئيس ريتشارد نيكسون وارن برجر قاضى المحكمة الفيدرالية ذات المرتبة الأدنى رئيساً للمحكمة العليا عام ١٩٦٩ ، فلم تكن قضية المساواة بين الجنسين موجودة في ملفاتها ، ولم تتوفر للرئيس وسيلة للتكهن بأن هذه المسألة سوف تصبح قضية رئيسية لهذه المحكمة خلال فترة السبعينيات ، كما لم يكن في وسع نيكسون اختيار قاضٍ له رأى آخر بخصوص هذه المسألة .

القضاة مواطنون مثلهم مثل أى مواطن آخر في مجتمع حر ، هم مثلاً يعكسون بالضرورة المعتقدات التي كانت سائدة عند نشئتهم . في الوقت نفسه هم أعضاء مجتمع تتطور فيه القيم باستمرار كما تتطور في جميع المجتمعات ويتعرض لتغيرات تكنولوجية تثير فيه مشاكل قانونية جديدة . يتحدث القضاة مع أناس من خارج المحكمة ، ويطالعون الصحف ، ويشاهدون برامج التلفزيون ، ويعرفون من ثم ما هي الأمور التي أصبحت مهمة بالنسبة للمجتمع حتى إنها قفزت إلى أعلى جدول أعمال الكونجرس والرئيس ومجالس الولايات التشريعية ؛ لذلك عندما يحاول القضاة - وهم ينظرون قضايا

معينة - تطبيق جمل دستورية كُتبت عام ١٧٨٧ مثل " التجارة بين الولايات المتعددة " أو " أصول الإجراءات القانونية " ، فإنهم لا يمكنهم إلا أن يقرأوها وهم على وعى تام بما تعنيه كلمة " تجارة " بالنسبة للمجتمع فى وقت نظر القضية ، أو ما هو نوع " الإجراءات القانونية " التى يعتبرها المجتمع كافية فى الوقت الحاضر .

بالرغم من أنهم محصنون ضد النزوات العابرة التى يمر بها المجتمع ومحميون من مؤثرات الطموح الإنسانى ، فإن القضاة نادراً ما يعيشون فى برج عاجى بعيداً عن مجتمعهم ، كما أنهم لا يتوصلون إلى أحكامهم من فراغ ؛ لأن استقلاليتهم لا تعنى ضمناً الانفصال الكامل عن الإرادة الشعبية ورغبات الأغلبية حتى ولو كانت هذه الاستقلالية تعنى وجود درجة معينة من البعد عن هذه تلك .

إلى جانب ذلك يتضمن النظام القضائى الأمريكى طريقتين إضافيتين للحد من نفوذ السلطة القضائية : الأولى ، وفى حين يتمتع القضاة الفيدراليون عموماً بمنصبهم مدى الحياة اعتماداً على سلوكهم الجيد طوال فترة خدمتهم السابقة ، فإن أى عمل إجرامى أو غير مقبول لسبب ما من جانب أى واحد منهم يعطى الحق للكونجرس أن يعقد محاكمة لمحاكمته قد يؤدى قرارها إلى طرده من منصبه . الثانية ، يملك الكونجرس من خلال التشريع إلغاء الصلاحية القانونية التى تتمتع بها السلطة القضائية الاستثنائية للمحكمة العليا ؛ مما يعنى ، مثلاً ، أنه يستطيع أن يقرر عدم جواز نظر المحكمة العليا فى الدعاوى المستأنفة الواردة إليها من محاكم أدنى مرتبة بالنسبة لقضايا تتعلق بدعاوى التمييز الدينى أو العرقى .

وبينما قام الكونجرس بطرد عدد من قضاة المحاكم الأدنى مرتبة من المحكمة العليا ، فإنه لم يطرد أيّاً من القضاة الذين تولوا رئاستها رغم أن العديد من كبار المشرعين انتقوا بعنف العديد من قراراتها ، ونادراً ما استخدم سلطته للحد من صلاحية تناولها للدعاوى الاستئناف الورة إليها من محاكم أدنى مرتبة . ويرجع سبب امتناع الكونجرس عن الإقدام على ذلك فى المقام الأول إلى أسلوب تنفيذ المحكمة العليا لواجباتها .

المحكمة العليا وصلاحيه تفسير الدستور

كُتب الدستور فى لحظة من تاريخ الولايات المتحدة ساد فيها الافتراض بأن الحكومة الفيدرالية ستكون لها سلطة محدودة جداً ، كيف ؟ بعد انطلاق الثورة الأمريكية عام ١٧٧٦ أعلنت المستعمرات البريطانية السابقة الثلاث العشرة التى وحدت صفوفها لتشكيل الاتحاد استقلالها كولايات تملك كل صلاحيات الحكم . اقتنعت هذه الولايات بعد انتهاء حرب الاستقلال بضرورة أن يكون هناك إشراف موحد على الشؤون الخارجية وبضرورة توحيد المعايير التجارية على مستوى الاتحاد ، وفى الوقت نفسه اعتبرت أن الحكومة الوطنية التى أنشأتها للقيام بمثل هذه الوظائف لن يكون لها أهمية رئيسية فى حياة المواطنين اليومية ؛ لذلك تقرر أن تحتفظ الولايات بسيطرتها على شئون الحياة اليومية فى مجالات مثل : السلامة العامة ، والتربية ، والخدمات الاجتماعية ، والصحة ، والتجارة المحلية .

لذلك عبر الدستور عن السلطات التى يمنحها الشعب للحكومة بعبارات فضفاضة ؛ فمثلاً : تنص إحدى مواد على منح الكونجرس سلطة تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية و " بين الولايات المتعددة " . فى القرن الثامن عشر عندما كان الجزء الأكبر من التجارة محلياً ، فسرت عبارة " بين الولايات المتعددة " بأنها تنصب على التجارة التى كانت تعبر حدود الولايات " عملياً " فى تلك الفترة . لكن مع قيام الثورة الصناعية فى القرن التاسع عشر والثورة التكنولوجية فى القرن العشرين وانتشار مفهوم العولة فى أوائل القرن الحادى والعشرين ، أصبح المعنى نفسه أقل وضوحاً بكثير ، لماذا ؟ أولاً ، لأن معظم السلع المعروضة للبيع فى متاجر أية ولاية تُنتج اليوم فى ولايات أخرى (أو فى دول أخرى) . وثانياً ، لأن الشعب الأمريكى أصبح يعتمد فى حصوله على احتياجاته الأساسية على التجارة بين الولايات كما يعتمد على التجارة الأجنبية . الأهم من ذلك أن الشركات المنتجة التى أصبحت قومية (أو دولية) أكثر منها محلية ، تتمتع بحق نقل إنتاجها إلى أى مكان إذا حاولت الولايات " فردياً " فرض تطبيق أنظمة قد تراها هذه الشركات معوقة انطلاقاً من حقها (الولايات) فى تأمين السلامة

العامة وضمنان رقاء الناس ، فى هذه الحالة من يحمى المستهلكين من المنتجات الرديئة أو غير الصحية ؟

كانت الإجابة من المحكمة العليا ، وذلك عندما قام قضاتها ابتداءً من ثلاثينيات القرن المنصرم بتفسير عبارة " تنظيم التجارة بين الولايات " بأنها تعنى أحقية الحكومة الفيدرالية فى تنظيم تجارة السلع التى تتضمن مكونات تنتجها ولايات أخرى مهما بلغ صغر هذا المكون أو بعدت هذه الولاية ، خاصة إذا تعلق الأمر برفاهية الشعب أكثر من تعلقه بالتجارة فى حد ذاتها ، وكانت النتيجة مثلاً :

- أصبح من حق الحكومة الفيدرالية مراقبة الظروف الصحية فى أى مصنع طالما اجتازت أو سوف تجتاز أى مواد أولية يستخدمها أو أية سلع يقوم بإنتاجها حدود ولاية ما أو عدة ولايات .

- أصبحت أجور العاملين وساعات عملهم فى المصانع والمتاجر تخضع لإشراف التنظيم الفيدرالى ؛ لأن منتجهم ظاهرياً سوف يباع فى ولايات أخرى .

- لا يمكن تسويق الأغذية والأدوية فى الولايات المتحدة ما لم توافق عليها الحكومة الفيدرالية ؛ لأنها ظاهرياً أيضاً سوف تجتاز حدود الولايات .

فى حقيقة الأمر ، ومن خلال تفسير العبارة الفامضة لعبارة " تنظيم التجارة بين الولايات " بطريقة واسعة إلى هذا الحد ، قامت المحكمة العليا بصنع السياسة القومية ، وساعدت فى إنشاء شكل معين من دولة الرفاهية الشعبية ؛ حيث تتحمل الحكومة مسئولية رئيسية فيما يتعلق بضمنان صحة المواطنين وسلامتهم ورفاهيتهم .

قامت المحكمة العليا بطريقة مماثلة بتوسيع معانى نصوص أخرى تضمنها الدستور ؛ فعلى مر القرون قامت بتفسير الأوامر الدستورية لكى تتناسب مع حاجات المجتمع وفق رؤيتها لهذه الحاجات وضمن إطار تفسيرى ظلّ مراعيّاً للتقاليد الدستورية للولايات المتحدة . هذا التوسيع أدى إلى نتيجة مزوجة :

فى جانب منها : حيث إن تفسير الدستور حدث بمعرفة المحكمة العليا وبأسلوب متطور ، لكنه يحترم التقاليد ، لم يجد المواطنون ضرورة كبرى لتعديل (الدستور نفسه) .

يشتمل الدستور اليوم على ٢٧ تعديلاً وضع العشرة الأولى منها الكونجرس الأول ،
لو نظرنا إلى الاختلاف الكبير الذى كان قائماً بين الولايات المتحدة فى نهاية القرن
الثامن عشر والخلافات التى قد تنشأ فى وقتنا الحاضر بعين الاعتبار ، فسنكتشف أن
عدد تلك التعديلات قليل للغاية .

فى جانبها الثانى : حيث إن مجموع الناخبين راضون عن النتائج التى تترتب
على تفسيرات المحكمة العليا ، كسبت المحكمة تدريجياً هالة من الاحترام ؛ لذلك
يفترض الناس ضمناً - كما بينته الطريقة التى قبلت بها البلاد إعلان المحكمة عن
المنتصر فى الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ - أن المحكمة قادرة على تفسير أوامر
الدستور بصورة لا تستطيعها هيئة أخرى . فى كل مرة يُشرع فيها الرئيس أو
الكونجرس قانوناً فإن الافتراض المنطقى للأمور يقول إن هاتين الهيئتين المطلعتين على
أحكام الدستور تعتقدان أن القانون الذى تمت المصادقة عليه يتماشى مع أحكام
الدستور . لكن فى حالة ما إذا لم توافق المحكمة العليا عليه وقامت بإلغائه لكونه ينتهك
حدود سلطة الحكومة التى حددها الدستور ، يصبح لاغياً وباطلاً . وبما أن قضاة
المحكمة ينشرون النقاط القانونية التى تشرح الأسباب التى دفعتهم إلى تبني هذه الآراء
يحق للمجالس التشريعية أحياناً مراجعة القوانين الملغية فى محاولة منها لجعلها
متطابقة مع قرار المحكمة . أما حق المراجعة الرئيسى الذى يمتلكه الناخبون ، وهو فى
هذه الحالة " تعديل الدستور " ، فلا يحدث - كما رأينا - كثيراً ؛ لأن الناس تثق
بالمحكمة العليا التى تحرص دائماً على حماية الحقوق الفردية .

النظام القضائى الفيدرالى وحقوق الإنسان

توحى إجراءات العدالة التى يتوخاها النظام الجنائى وغيرها من الإجراءات التى
يحرص عليها النظام الديموقراطى بأنه علو لحقوق الإنسان : مثل حرية التعبير وحرية
الصحافة والمعتقد الدينى والحماية ضد التوقيف الاعتباطى من جانب الأجهزة الأمنية
والحق فى الحصول على إجراءات عادلة ضمن نظام المحاكمة الجنائى التى ينظمها
دستور الولايات المتحدة ودساتير العديد من الدول الأخرى . فى بعض المجتمعات إذا

كانت الأغلبية تؤمن بفكرة معينة بشدة فلن ترحب بسماع الرأي المعارض لها ، وربما تميل إلى كبتها ، وذلك على الرغم من أن رفاة المجتمع تتأثر بالأراء التي يتداولها الناس جميعاً ، فمثلاً إذا كان معظم السكان فى بلد ما يؤمنون بالقدر نفسه بدين معين ، فمن الطبيعى أن لا تحظى أديان أخرى قُبِدَى تحدياً له بمقدار شعبيته نفسه ؛ لأنها تنبى للآخرين كالكفار غير مرغوب فيها .

كما رأينا يمثل الفرد وحقوقه نقطة الانطلاق التى يرتكز عليها النظام السياسى الأمريكى ؛ لذلك وضع الدستور حدوداً لنفوذ الحكومة ، كما وضع حدوداً لسيطرة الأغلبية على الفرد .. من خلال الاعتراف بهذه الحقوق وضع الدستور حدوداً لمجالات الحياة التى لا بد أن يترك الفرد حراً للقيام بها بالكيفية التى يراها مناسبة له سواء وافق على رأى الأغلبية أو اختلف معها ، خاصة ما يتعلق بحقه فى ممارسة العبادة وفق ما يراه ملائماً . تسال واضعو الدستور : ماذا يحدث عندما يتعارض ما يراه الشخص حقاً من حقوقه مع إرادة الأغلبية ؟ هل يمكن أن نثق فى قدرة الأغلبية على تجاهل أحاسيسها القوية واحترامها لمبدأ حقوق الفرد ؟ أقر الآباء بأنه من السذاجة أن تترك حشماية الحقوق الفردية بين أيدي الأغلبية أو الهيئات الحكومية التى تنتخبها (الأغلبية) دون رقابة ، واتفقوا على إنشاء نظام قضائى مستقل يقوم بهذه المهمة دون أن يخشى التمسك بحماية حقوق الإنسان بغض النظر عن شدة اعتراض الأغلبية على هذه الحقوق .

لذلك تحملت المحاكم الفيدرالية مسئوليتها باعتبارها حامية لحقوق الإنسان ، أو كما يشار إليها فى الولايات المتحدة بالحريات المدنية والحقوق المدنية ، بجدية عظيمة مما ساعدها على توسيع نطاقها إلى المدى الذى لم يكن فى مقدور واضعى الدستور التكهّن به . وبالرغم من أن كلمة " خصوصية " لم يرد ذكرها فى نصوص الدستور ، فإن المحكمة العليا استتبطت " نية الدستور حماية الخصوصية " فى مواد تنص على : الضمان ضد عمليات التفتيش غير المعقولة وضمان حرية الاتصالات مما جعلها تفسر حرية التعبير ليس باعتبار أنها تشمل التلفزيون والإنترنت فقط ، بل أيضاً تتضمن أشكالاً غير ناطقة من الاتصالات كالتعبير الفنى وارتداء الرموز الحزبية .

التزم النظام القضائي في اعترافه ودعمه لحقوق الشعب بأوامر الدستور - دون اعتبار للرغبات الشعبية - بطريقة لا تستطيع معها المحاكم الأقل استقلالية أن تتجاهل هذه الحقوق ، وأعلن في الوقت نفسه عن هويته بوصفه مؤسسة تُشكل جزءاً من مفهوم التعاون المتبادل في الحياة السياسية : لذلك ترى غالبية المشرعين أن محكمة إيرل وارن عندما صادقت عام ١٩٥٤ بالإجماع على أن التمييز العرقي في المدارس ينتهك ضمانات الدستور للحماية المتساوية لكل أفراد الشعب ، اعترفت وشجعت بصورة ضمنية حركة الحقوق المدنية التي كانت في بدايتها آنذاك . واستنبتت المحكمة فيما بعد * أنها لا تستطيع تفسير الدستور على أنه يُحرّم التمييز العرقي الخاص * ، وعندما حاولت بعض القوى تحدى التشريعات الجديدة التي أصدرها الكونجرس تأييداً لهذا الاستنباط ، أيدت المحكمة العليا الهيئة التشريعية في قراراتها كافة .

عندما أقرت المحكمة برئاسة وارن وبرجر - للمرة الأولى - أن مبدأ المساواة بين الجنسين من ضمن اهتمامات الدستور ، اعترفت ضمناً بالوضع المتغير للنساء ، وأكدت للحركة النسائية الناشئة أن مطالبتها سوف تؤخذ بجديّة من قِبَل سلطة واحدة على الأقل من السلطات الحكومية .

أكدت المحكمة العليا بممارستها هذه أنه بإمكان من لا شعبية لهم والمختلفين والذين يتحدّون النظام القائم ، طلب عقد جلسة استماع كاملة في حالة ما إذا أُصرّوا على أن حقوقهم قد انتهكت .

وهذا ما يفسر - ضمن أشياء أخرى - مبررات تعيين القضاة في مناصبهم مدى الحياة ، ومن الجائز أن يُعارض بعض المواطنين قرارات تتوصل إليها المحكمة العليا ، ولكن - كما شاهدنا فيما يتعلق بالانتخابات الرئاسية التي أشرنا إليها - يُطمئن استقلال النظام القضائي الناخبين أن المحكمة سوف تستند دائماً في اتخاذ قراراتها إلى القانون وليس إلى سياسات فئوية ، وسوف تتبنى المبادئ الديمقراطية وليس الانفعالات الحظية .

يبقى أن نقول في نهاية الأمر : إن دور النظام القضائي المستقل يعتبر هو التطبيق الأكثر إيضاحاً للمعتقد الأمريكي القائل بأن حكم الأغلبية هو فقط أحد مظاهر

الديموقراطية الحقيقية ، التي تتضمن أيضاً حماية حقوق الفرد ، تلك الحماية التي هي المهمة الأساسية للقضاء الفيدرالي .

لمزيد من القراءة حول هذا الموضوع :

- Henry J. Abraham , The Judiciary : The Supreme Court in the Government Process (1.th ed., New York University Press , 1996)
- Vincent Blasi, ed., The Burger Court (Yale University Press 1983)
- Peter H. Irons, People's History of the Supreme Court (Viking, 1999)
- Anthony Lewis , Gideon's Trumpet (Vitage Books, 1999)
- Robert G. McCloskey< The American Supreme Court (2nd ed., University of Chicago Press, 1994)
- David M. O' Brien, Storm Center : the Supreme Court in American Politics (5th ed., W.W. Norton, 2... , 4th ed., ppk., W.W. Norton , 1996)

الدراسة السادسة

سلطات الرئاسة

بقلم : ريتشارد إم . بيوس^(هـ)

" تحتاج الرئاسة الأمريكية لما هو أكثر من البيانات المنوية التي تصدرها الصفوف الخلفية للمعركة ، إنها تمتاج من الرئيس أن يضع نفسه في خضم المعركة مؤكداً اهتمامه اللا متناهي بمصير الشعب الذي يتولى قيادته .. "

الرئيس الراحل : جون إف. كيندي

لا يصحُّ أن نصف الرئاسة الأمريكية بأنها أقوى مركز للقيادة التنفيذية في العالم ونصمت ؛ لأنها تعتبر لأسباب متعددة أكثر المراكز خضوعاً للقيود على مستوى العالم ؛ فإذا كان الرئيس يملك سلطات رسمية واسعة ، فإنه - وبسبب الضغوط والتوازنات الدستورية والقيود القانونية - يعتبر رئيساً مقيد اليدين . لهذا قال الرئيس هاري ترومان في إحدى المرات " تتمحور معظم سلطات الرئيس في قدرته على إقناع الناس بما يجب عليهم القيام به دون أن يطلب هو منهم ذلك " ؛ لذلك ترتبط الصود القصوى لسلطة الرئاسة - في كثير من الأحيان - بالقدرة على الإقناع وليس بسلطة إصدار الأوامر .

(هـ) ريتشارد إم . بيوس : يعمل أستاذاً للدراسات الأمريكية بجامعة أوكلاهوما وإيليو أوكس ، ويرأس قسم العلوم السياسية بجامعة برنارد ، كما يشغل وظيفة أستاذ بكلية الدراسات العليا للفنون والعلوم الاجتماعية بجامعة كولومبيا في مدينة نيويورك .

إنشاء الرئاسة

تفصل المادة الثانية من الدستور السلطات الدستورية للسلطة التنفيذية للحكومة ؛ حيث تنص على اختيار رئيس واحد ، وتحدد اختياره عن طريق (الهيئة الانتخابية) ، وتحدد فترة رئاسة بأربع سنوات .

يُصدم قارئ هذه المادة بالاهتمام الكبير الذى توليه سطورها لآلية الانتخابات الرئاسية ، مقارنة بالاهتمام المحدود الذى توليه لسلطات الرئيس بعد توليه منصبه ؛ فبرغم أن هذه المادة منحت الرئيس " السلطة التنفيذية للولايات المتحدة " ، فإنها لم تذكر شيئاً محدداً حول كيفية إصدار الأوامر إلى رؤساء الإدارات (الوزراء) والوكالات الفيدرالية المختلفة أو حول مراقبة هذه الإدارات الحكومية أو عزل الموظفين من مناصبهم ، وبرغم أنه يحق للرئيس إبرام المعاهدات بعد استشارة وموافقة مجلس الشيوخ ؛ فهي لا تذكر شيئاً حول سلطة إلقائها . ومع أن الرئيس هو أيضاً القائد العام للقوات العسكرية ، فليس هناك تحديد لسلطاته تجاه هذه القوات أو علاقاته بهيئة الضباط النظاميين ، وبرغم أنه يحق للرئيس دعوة الكونجرس للانعقاد فى جلسة خاصة ، فإن من واجبه إعلام هذه الهيئة بحال الاتحاد ، وأن يقدم لها توصياته فى هذا الخصوص . وإذا كان من حق الرئيس استعمال حق النقض (الفيتو) حيال القوانين التى يصدرها الكونجرس ، فلا تذكر هذه المادة أى شىء حول سلطته فى إصدار تشريعات لها قوة القانون .

لم تكن هذه الإغفالات نون قصد . كان واضعو الدستور أصحاب أعمال عمليين نوى خبرة طويلة فى حكم المستعمرات والولايات ، وحاز الكثير منهم خبرة فى الميدان العسكرى وحكمة فى العمل الدبلوماسى ؛ لذلك حرصوا على أن تأتى هذه المادة التى تتعلق بالسلطات الرئاسية قصيرة وغامضة حتى يضمنوا مصادقة المجالس التشريعية للولايات - التى كانت ترتب فى كل ما يتعلق بالسلطة التنفيذية - على الدستور . وفى الوقت نفسه لم يحددوا إطار السلطة التنفيذية بالكامل ، كما لم يفصلوا مسؤولياتها بالكامل ، وبدلاً من ذلك تركوا العديد من المسائل للأجيال القادمة لكى تقر فيها رأيها .

ترتب على ذلك توافر " لغة دستورية " يمكن تفسيرها وفق طريقتين : فمن المحتمل أن تكون السلطة التنفيذية إما محدودة مقيدة ومراقبة ومتوازنة ، وإما أن تكون أداة لبناء اقتصاد قوى تديره الحكومة المركزية ، وسدًا منيعًا ضد الأخطار التي تفرضها القوى الأجنبية التي قد تتدخل في شؤون الدولة الجديدة .

الترشيح والانتخاب

ترتبط الطريقة التي يتم بموجبها ترشيح الرؤساء ، ومن ثم انتخابهم بدرجة كبيرة بالطبيعة الغامضة التي تحدد سلطاتهم . افترض واضعو الدستور في أول الأمر أن الهيئة الانتخابية التي تُنشأ كل أربع سنوات لانتقاء رئيس - وتضم ممثلين عن جميع الولايات وتسيطر عليها الولايات الكبيرة - قد " ترشح " خمسة مرشحين يتولى مجلس النواب الاختيار النهائي من بينهم . بدلاً من ذلك تمكنت الأحزاب السياسية في أوائل القرن التاسع عشر من دفع الهيئات الانتخابية إلى مساندة مرشحيها ، وبذلك أوجدت النظام الحالي الذي تسيطر عليه (الأحزاب) . تخلت مجالس الولايات التشريعية في عام ١٨٢٠ " لشعب الولايات " عن سلطة اختيار أعضاء الهيئات الانتخابية التي تتولى اختيار الرئيس ؛ مما وضع عملية انتخاب الرئيس بين يدي القاعدة الشعبية .

يتضمن نظام الترشيح الذي تتبناه الأحزاب الرئيسية في المرحلة الراهنة إجراء منافسات في كل ولاية (تعرف بالترشيحات التمهيدية أو المؤتمرات الحزبية) لاختيار مندوبين يمثلون الحزب في مؤتمره القومي الذي يقوم باختيار مرشحه للانتخابات الرئاسية . على الفائزين في المؤتمرات الحزبية أن يظهروا مهاراتهم في جمع الأموال وإنتاج برامج دعائية إذاعية وتلفزيونية قادرة على التأثير في مجموع الناخبين . هذه المهارات (توفير الأموال وتنظيم الحملات الإعلامية) حصرت مجال اختيار مرشح الحزب على مستوى مؤتمره القومي ؛ بحيث ينتهي إلى المفاضلة بين مجموعة صغيرة من السياسيين المحترفين الذين شغل معظمهم مناصب كحكام ولايات أو نواب حكام أو أعضاء مجلس شيوخ .

فتحت المشاكل التي شهدتها الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ التي فاز فيها جورج بليو. بوش الابن على آل جور استناداً إلى أصوات الهيئة الانتخابية ، رغم أن جور حصل على ما يزيد عن نصف مليون صوت أكثر مما حصل عليه بوش في الانتخابات الشعبية ، فقد فُتحت الأبواب لجدل واسع لم يحسم بعد حول ما إذا كانت الهيئة الانتخابية ما زالت تشكل آلية ملائمة في العصر الحديث أو لا . يجب أن ننظر إلى حملة الانتخابات الرئاسية العامة باعتبار أنها حملة لتأمين أغلبية على مستوى الـ ٥٠ ولاية + مقاطعة كولومبيا أو واشنطن العاصمة بفرص كسب أصوات الهيئة الانتخابية لهذه الولايات . تكمن ميزة هذا النظام في أمرين : الأول أن إدارة المنافسات الحزبية المنفصلة وشعارها " الفائز يأخذ كل شيء " تُشدد على الطبيعة الفيدرالية للاتحاد ، وتُجير المرشحين على أن تكسب برامجهم الانتخابية مصلحة البلاد ككل وليس مصلحة الكتل السكانية ذات الكثافة الانتخابية فقط ، والثاني أنه في حالة ما إذا تمخضت المنافسة عن نتائج متعادلة تقريباً يتم إعادة إحصاء عدد أصوات الهيئات الانتخابية في الولايات التي تقاربت فيها النتائج فقط وليس على مستوى أعداد الأصوات عبر البلاد كلها ، وهذا ما حدث عام ٢٠٠٠ عندما حسم إعادة العد على مستوى ولاية فلوريدا وليس على مستوى البلاد كلها موضع الخلاف . أما عيب الهيئة الانتخابية فيعكسه تمثيل الولايات الصغيرة ، لأسباب تاريخية ، بعدد أكبر من أعضاء الهيئة الانتخابية مما يعطى الناخبين فيها ثقلاً أكبر من ولايات كبيرة في ميدان المنافسات الحزبية ، وبالرغم من ذلك فإن المرشحين يركزون جل اهتمامهم تقريباً على الولايات الاثنتي عشرة الكبيرة ، وبالأخص تلك التي تعكس تفوقهم أو إخفاقهم بشكل ملحوظ ؛ لأن كلاً منها تمنح أصواتها لمرشح واحد فقط .

آخر المشاكل التي يعكسها استخدام نظام الهيئة الانتخابية تتمثل في أنه قد ينكشف عن عدم فوز أي مرشح بأغلبية أصوات الهيئة الانتخابية ، وفي هذه الحالة تنتقل حلبة المنافسة إلى مجلس النواب ؛ حيث تمنح الولايات أصواتها ككتلة واحدة من خلال ممثلها في الكونجرس المرشح الذي تختاره . حصل ذلك عام ١٨٠٠ وعام ١٨٢٤ ، وكاد أن يتكرر عام ١٨٧٦ . من الممكن أيضاً أن يهزم مرشح كسب الأغلبية في الانتخابات الشعبية على مستوى الهيئة الانتخابية ، حدث ذلك عامي ١٨٧٦ و ١٨٨٨ وعام ٢٠٠٠ .

الفصل الجزئى بين السلطات

اقتنع واضعو الدستور بضرورة الفصل "الجزئى" وليس "الكلى" بين سلطات فروع الحكومة الفيدرالية ؛ لذلك ميزوا - فى ضوء النظريات السياسية التى وضعها كل من الفرنسى دى مونتسكيو والإنجليزى جون لوك - بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية ، وأنشأوا ثلاث مؤسسات منفصلة لممارسة كل منها ، ولأجل المحافظة على التوازن فيما بينها قرروا السماح ببعض التداخل فى وظائف كل منها .

من هنا يلاحظ أن كل مؤسسة تمارس فعلياً بعضاً من وظائف المؤسسات الأخرى إلى جانب قيامها بوظائفها الأساسية ، وهكذا قد يستخدم الرئيس سلطة العفو (وهى وظيفة تخص السلطة القضائية) ، وقد يوصى المجلس التشريعى باتخاذ إجراءات معينة (وهى وظيفة يتمتع بها المجلس التشريعى) ، وقد يمارس مجلس الشيوخ حقه فى تعيين كبار الموظفين (وهى من ممارسات السلطة التنفيذية) ، ويمكن أن يمارس الكونجرس سلطة عزل كبار الموظفين بعد محاكمات إدانتهم (وهى وظيفة السلطة القضائية) . فى الوقت نفسه تستطيع المحاكم اتخاذ قرارات تتمتع بسلطة التطبيق العام (وهى وظيفة تخص السلطة التشريعية) ، كما تستطيع إصدار أوامر (كأوامر الامتثال) تطلب من موظفى السلطة التنفيذية تنفيذ أعمال محددة .

يظهر تأثير الفصل الجزئى بين السلطات بشكل واضح فى الكثير من مجالات عمل الحكومة القومية ، فإذا كان من حق الرئيس المشاركة فى عمل مؤسسات أخرى فإن عليه أن يقبل بمشاركة السلطة التشريعية له فى أمور تُعتبر من إطلاقات السلطة التنفيذية (كالاستعدادات العسكرية ، والتنقلات الدبلوماسية ، وصنع السياسات المحلية ، وتخصيص موارد الموازنة) ؛ لذلك لا يعد الدستور الأمريكى المخطط الأول لعمل الحكومة ، بل ينظر إليه باعتباره "موزعاً للسلطات بدقة" أكثر من كونه "داعياً للصراع" حول من سيكون له امتياز صنع السياسة الأمريكية ، على حد قول العالم السياسى إينوارد كروين من جامعة برينستون .

الضوابط والتوازنات

هكذا نلاحظ أن الرئاسة تعمل ضمن نظام من " الضوابط والتوازنات " تم تصميمه لكي يتبع لكل مؤسسة وطنية القدرة على الحد من سلطة المؤسسات الأخرى ؛ فمن حق الرئيس مثلاً أن ينقض قوانين أصدرها الكونجرس ، إما استناداً إلى أسس دستورية وإما سياسية ، ولا يمكن إلغاء هذا النقض دون موافقة ثلثي أصوات أعضاء مجلسي النواب والشييوخ . هذا الحق لا يُعطى للرئيس سلطة تقييد صلاحيات الكونجرس فحسب ، بل يُمكنه أيضاً من استباق الأحداث بالتهديد بنقض مشروع قانون يدرس المجلس إصداره لأجل تحقيق التوازن بين مصالح الكونجرس التشريعية (خاصة إذا كان لحزب المعارضة أغلبية داخله) وبين أولويات أجهنته بوصفه رئيساً للبلاد . في هذه الحالة يصبح من واجب الكونجرس أن يأخذ مصالح الرئاسة في الحسبان قبل التصديق على إجراء قانوني قد يفتح الباب أمام الرئيس لممارسة حق النقض . يمارس الرئيس صلاحياته حيال المحاكم الفيدرالية استناداً إلى حقه في تعيين قضائاتها الجدد وقضاة المحكمة العليا ، ويتمحور التأثير التراكمي لسلطة التعيين هذه حول الرغبة في أن يأخذ الكثير من القضاة الفيدراليين - الذين يتزايد عددهم - بعين الاعتبار تفسيرات الرئيس للقانون الدستوري والقانون التشريعي كلما كان ذلك ممكناً .

كذلك تقيد الضوابط والتوازنات الامتيازات الرئاسية ؛ فمثلاً يجب أن يتطابق أي أمر تنفيذي رئاسي مع صريح القانون وإلاّ لن تأمر المحاكم الفيدرالية بتطبيقه ، ويجب أن توافق الأغلبية في مجلس الشيوخ على كبار الموظفين الذين ترشحهم الرئاسة لشغل المناصب العليا ، كما تخضع سلطة الرئاسة في عقد معاهدات لـ " مشورة وموافقة " ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ . في الوقت نفسه يخضع أي أمر تنفيذي رئاسي أو أي اتفاق تنفيذي مع دولة أخرى لسلطة مراجعة المحكمة الفيدرالية القضائية التي تملك حق إبطال الأمر أو إلغاء الاتفاق على أساس أنه مخالف للدستور .

الاتهام الجنائي والعزل

أهم الضوابط التي يحتاج إليها المنصب الرئاسي ترتبط بالحاجة إلى اتخاذ " الاحتياطات الإضافية " ضد اتهامه جنائياً أو عزله بسبب اتهامه في جرائم أو جنح كبيرة . وفق المصطلح القانوني الذي أقرزته الممارسات البريطانية المستندة إلى تعليقات حول قانون إنجلترا بقلم اللورد بلاكستون ، يقصد بالجريمة الكبرى جريمة ضد الدولة كالخيانة العظمى ، أما الجنحة الكبرى فيقصد بها قبول رشوة هائلة أو سوء إدارة بالغ الأثر . في حين لا يعترف النظام الدستوري الأمريكي بإمكانية عزل الرئيس إذا فقد ثقة المجلس التشريعي (كما تتبنى العديد من الأنظمة البرلمانية عندما يصوت البرلمان بسحب الثقة من الرئيس) يمكن توجيه الاتهام الجنائي إليه (يماثل توجيه التهمة إليه) إذا صوت على ذلك غالبية أعضاء مجلس النواب . يترتب على هذا الاتهام عقد محاكمة للرئيس أمام مجلس الشيوخ برئاسة رئيس المحكمة العليا ، وغالباً ما يصدر حكمها بعزله من منصبه ، ومن المحتمل أن يصدر الحكم بمحاكمته أمام محكمة قضائية بغض النظر عما إذا كان قد أدين أو برأه المجلس .

أثبتت التجارب أن واضعي الدستور كانوا على حق عندما افترضوا أنهم إذا جعلوا الاتهام الجنائي للرئيس صعب المنال فقد لا يتم اللجوء إليه إلا في حالات نادرة ؛ فقد واجه ثلاثة رؤساء فقط طوال التاريخ الأمريكي المحاكمات البرلمانية : أندرو جاكسون الذي حصل على البراءة بأغلبية صوت واحد عام ١٨٦٨ بعد اتهامه بانتهاك قانون ممارسة منصب الرئاسة الذي ينص على عدم أحقية الرئيس في عزل أي وزير في وزارته قبل أن يوافق مجلس الشيوخ على تعيين خلف له ، وريتشارد نيكسون الذي استقال عام ١٩٧٤ بعد أن أوصت اللجنة القضائية في مجلس النواب بتوجيه التهمة إليه بسبب تسريته على جرائم متصلة بسرقات أشرطة تسجيل متصلة بفضيحة ووترجيت ، وبيل كلينتون الذي برأه مجلس الشيوخ عام ١٩٩٩ من تهمة الكذب وعرقلة سير العدالة التي اتهمه بها مجلس النواب في ضوء الشهادة التي أدلى بها أثناء نظر محكمة مدنية لدعوى كانت مقامة ضده .

السلطة الامتيازية

رغم أن السلطة الرئاسية تبدو مطوقة بالقيود الدستورية وبصعوبات العمل مع مؤسسات مناظرة لها ، فقد يستطيع الرئيس دائماً إيجاد طريق للالتفاف حول هذه المصاعب جميعاً . يدعى الرؤساء في بعض الأوقات امتلاكهم لسلطات امتيازية واسعة في ضوء قراءتهم الشخصية للدستور ، تجعلهم مسلحين بالقدرة على اتخاذ قرارات أحادية الجانب لحل نزاعات سياسية خطيرة أو لإدارة أزمات خانقة . فيما بعد يقومون بتبرير أعمالهم أمام الكونجرس والشعب الأمريكي مدافعين عن الأمرين : قانونية ما قاموا به (حقهم في ممارسة السلطة) ، ومشروعية هذه الأعمال (الحكمة التي تصبغ سياساتهم) .

يشهد التاريخ أن السلطة الامتيازية للرئيس قضت - منذ قامت الدولة - نزاعات على جانب كبير من الأهمية : فمثلاً أعلن جورج واشنطن من جانب واحد الحياد فيما يتعلق بالحرب البريطانية الفرنسية في أوائل العقد التسعيني من القرن الثامن عشر رغم عدم وجود مادة دستورية صريحة تمنحه هذا الحق ، اشترى توماس جيفرسون مقاطعة لويزيانا من فرنسا عام ١٨٢٠ رغم عدم وجود نص دستوري يمنح الحكومة القومية سلطة شراء مقاطعات . أكد أندرو جاكسون سلطة الرئاسة في عزل أعضاء في وزارته فارضاً بذلك السيادة الرئاسية على مستوى الإدارات التابعة للسلطة التنفيذية رغم أن الدستور لا يشير إلى سلطة العزل من قريب أو من بعيد . مارس إبراهيم لينكون سلطات واسعة جداً جعلت العالم السياسي كلينتون روسيت من جامعة كورنيل يصف فترة رئاسة لينكون بأنها " ديكتاتورية دستورية " ، ويقصد بالدستورية القدرة على إجراء انتخابات نصف المدة لأعضاء الكونجرس والانتخابات الرئاسية بالرغم من أجواء الحرب الأهلية ، ويلمح بالديكتاتورية إلى التجاوزات القانونية والدستورية التي شهدتها الأزمة القومية آنذاك . اعتمد فرانكلين روزفلت أيضاً على السلطات الامتيازية قبل دخول الولايات المتحدة طرفاً في الحرب العالمية الثانية ؛ فقام بعقد اتفاقية تنفيذية مع بريطانيا العظمى استبدل فيها بالدمرات القديمة قواعد بحرية ، مما ساعد قوافل السفن البريطانية التي تبحر في المحيط الأطلسي على نقل المواد الحربية بشكل فعال . لجأ روزفلت إلى هذا النوع من الاتفاقات ؛ لأن الاتفاقية التنفيذية لا يتطلب

إبرامها موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ ، مما دفعه فيما بعد إلى استحسان هذا الشكل من الاتفاقيات الدولية استناداً إلى سلطته الامتيازية .

يترتب على نجاح رئيس ما في استعمال سلطته الامتيازية حدوث " ردّة فعل إيجابية " تؤدي مباشرة إلى توحيد حزبه والشعب الأمريكي من ورائه أمام المعارضة التي تنقسم في أغلب الأحيان مما يفقد الناس ثقتهم بها ، ويتبلور الموقف لاحقاً عن مصادقة وتصديق على شرعية الإجراءات التي قام بها الرئيس من خلال قرارات تشريعية أو قضائية . وعلى العكس من ذلك تماماً عندما تقيد المحاكم عمل رئيس ، كما حدث مثلاً عند مصادرة الرئيس ترومان لمصانع الفولاذ خلال الحرب الكورية ، وعندما احتجز الرئيس نيكسون أموالاً لتنفيذ برامج داخلية ، فإنه عمل الرئيس يُواجه بـ " ردّة فعل سلبية " قد تدفع الكونجرس إلى إصدار تشريع يزيد من صعوبة استعماله لسلطته الامتيازية . وهكذا أصدر الكونجرس - بعد خسارة نيكسون لقراره أمام المحاكم - تشريعاً بقانون يفرض على الرئيس ضرورة الحصول على موافقته (الكونجرس) إذا أراد تأجيل أو إلغاء استخدام المخصصات المالية التي سبق له (الكونجرس) أن وافق عليها . ترتب على إصرار كل من الرئيسين ليندون جونسون ونيكسون على مواصلة الحرب في فيتنام حصول ردّة فعل سلبية ضد السلطات الحربية الرئاسية ساعدت الكونجرس على استصدار " قانون السلطات الحربية " لعام ١٩٧٣ الذي أعطى بموجبه لنفسه (الكونجرس) السلطة في ظروف معينة بأن يطلب من الرئيس سحب القوات العسكرية الأمريكية من ميادين الحروب التي تشارك فيها . وبالرغم من ذلك فقد امتنعت المحاكم الفيدرالية عن إصدار أوامر تطالب الرؤساء بسحب القوات العسكرية من الحروب التي تشارك فيها بعد أن نظرت في الدعاوى القانونية التي رفعت ضد كل من الرئيس ريجان والرئيس بوش الأب والرئيس كلينتون من قبل أعضاء في الكونجرس ، وبدلاً من ذلك قضت بأنه " ما لم يرفع الكونجرس ككل دعوى في هذا الخصوص فإنها لن تنتظر في الدعاوى المرفوعة بصورة فردية " .

قيادة السياسة الداخلية

" لا يحمل الرؤساء المنتخبون إلى البيت الأبيض تفويضات شعبية واسعة لإجراء التغيير إلا عندما تكون هناك أوقات اقتصادية صعبة أو أزمة عسكرية طاحنة ؛ لأنهم

برغم فوزهم فإنهم لا يملكون أى تأثير لجعل نتائج بقية الانتخابات تجرى لصالحهم (ليس هناك ضمان يؤكد أن من صوتوا لصالح الرئيس سيمصوتون للغالبية من أعضاء حزبه لشغل مقاعدهم فى الكونجرس) ومن المحتمل أن تكون الأصوات التى حصل عليها معظم أعضاء الكونجرس فى بواشرهم الانتخابية أكبر من الأصوات التى حصل عليها الرئيس فى البواشر نفسها . بالإضافة إلى ذلك لا يسيطر الرئيس على هيكلية السلطة فى الكونجرس ؛ فهم لا يقررون مثلاً من سيكون زعيماً الحزبين فى مجلس النواب والشيوخ ، ولا يملكون القدرة على تحديد شكل أو تكوين اللجان الدائمة أو اختيار رؤسائها ، كما لا يحق لهم ترأس اجتماعات الحزب التشريعية التى تقرر إستراتيجيته .

يدير الرئيس عمل إدارتهم على أساس دورة انتخابية واحدة مدتها أربع سنوات ، وإذا فكر الواحد منهم فى التخطيط لإعادة انتخابه فمن المحتمل أن يدعو فى وقت مبكر من مدة رئاسته الأولى إلى إجراءات تتطلب التوضيح ؛ بحيث يتمكن من تقديم " السلع المطلوبة " إلى الناخبين خلال السنتين السابقتين لإعادة انتخابه . وهكذا فإذا كانت هناك ضرورة لاتخاذ إجراءات تقشفية فإنهم يقترحون تطبيقها خلال أولى سنوات رئاستهم . بالمقابل يتم اختيار أعضاء الكونجرس على أساس دورة من سنتين أو ست سنوات ؛ يخضع جميع أعضاء مجلس النواب وبثلاث أعضاء مجلس الشيوخ لإعادة الانتخاب بعد انقضاء سنتين على فترة الرئاسة فيما يُعرف بانتخابات منتصف الولاية ، ولهذا قد تضع دعوات التقشف والتوضيح التى يطلقها الرئيس تعميدها لدخول معركة إعادة انتخابه أعضاء من حزبه فى مواقف غير مواتية " انتخابياً " خلال هذه الانتخابات .

غالباً ما يفقد حزب الرئيس بعض مقاعد الكونجرس فى انتخابات منتصف الولاية ، قد تصل إلى ٢٠ مقعداً فى السنة الثانية من المدة الرئاسية وحتى ٤٠ مقعداً فى السنة السادسة . من جانبه لا يملك الرئيس الكثير من المقومات التى يمكن أن تغير هذه الحقائق ؛ فحتى إذا كان قد أدى عمله بصورة جيدة خلال رئاسته فنادر ما يقم ذلك دعماً لأبناء حزبه من أعضاء الكونجرس فى انتخابات منتصف المدة ، أما إذا كان قد تصرف بصورة سيئة فيُترجم ذلك بارتداد بعض الناخبين المؤيدين لحزبه إلى الحزب المعارض ؛ لذلك قد يرى أعضاء الكونجرس من حزب الرئيس الأكثر تعرضاً للخطر أن إجراءاته التقشفية تشكل عائقاً أمام فرص إعادة انتخابهم .

يُحصل الرؤساء عادةً على الكثير مما يريدونه خلال سنتهم الرئاسية الأولى التي يطلق عليها "فترة شهر العسل"، ومن المفارقات الملفتة للنظر أنهم يملكون في تلك الفترة أقل درجة من الخبرة والمعرفة بما يجب عليهم القيام به. وعندما تتراكم عندهم الخبرة، وتصبح لديهم فكرة أفضل حول كيفية تحقيق أهدافهم يواجهون بأن لديهم عدداً أقل من المؤيدين في الكونجرس للتصويت على برامجهم؛ إذ عادة ما ينخفض مؤشر تأييدهم بين أعضاء مجلس الشيوخ بتقاسمهم في المنصب الرئاسي. وكلما اقترب الرؤساء من نهاية فترة رئاستهم، خاصة إذا كان الكونجرس يخضع لسيطرة الحزب المعارض، كلما وجدوا أن مقترحاتهم بشأن الموازنة أو ترشيحاتهم للمناصب العالية في الدولة وفي السلطة القضائية الاتحادية "تموت بمجرد وصولها" إلى مبنى كابيitol هيل؛ أي الكونجرس.

الفيدرالية

أدى تأسيس النظام الأمريكي على مبادئ الفيدرالية وإس على الوحدة إلى ضرورة أن يمثل حكام الولايات مجالسها التشريعية سيادة المواطنين في هذه الولايات، الأمر الذي أنشأ سيادة مزدوجة: إحداها للولاية، والأخرى قومية. استناداً إلى المادة السادسة من الدستور تتفوق السيادة القومية على سيادة الولاية؛ لأن الدستور والقوانين القومية والمعاهدات هي التي تعلو فوق دستور الولاية وقوانينها. يعزز من هذه الوضعية أن المسؤولين على مستوى الولاية والدولة يقومون - عند بداية تسلمهم لمهامهم الوظيفية - بإداء قسم رسمي يدعم الدستور القومي والقوانين القومية حتى لو كان ذلك على حساب دساتير وقوانين الولايات التي يحكمونها أو يديرون شؤون مواطنيها.

أدى عدم خضوع سلطات الولاية لسيطرة الرئيس أو لسيطرة إدارات الحكومة القومية إلى تمتع بعض البرامج التي تدعمها الرئاسة بالدعم الكامل من قِبَل المسؤولين الفيدراليين، وإلى حاجة البرامج الداخلية التي يريد البيت الأبيض تطبيقها على مستوى الولايات - في معظم الحالات - إلى نوع من التعاون الوثيق بين الدولة الفيدرالية

والولاية والمنطقة والمسؤولين المحليين لى يكتب لها النجاح . وبما أن أولويات هؤلاء المسؤولين تختلف عادة عن أولويات الرئيس ، فإنه يتم فى معظم الأوقات تحويل المبادرات القومية إلى مبادرات قيديرالية ومبادرات محلية فى الوقت نفسه لى تعكس الاحتياجات الشعبية الأساسية ، وتحظى بالتالى بدعم سلطات ومسؤولى الولاية

قيادة السياسة الدبلوماسية وسياسة الأمن القومى

أفاد الرؤساء من مؤشرات عديدة ظهرت منذ بداية الحرب العالمية الثانية لتعزيز سلطتهم فيما يتعلق بتوجيه بقة الشؤون الخارجية ، والعمل فى الوقت نفسه على إضعاف سلطة الكونجرس ، إما على مستوى تأثيرها ، أو إعاقتها لمسيرة هذه الشؤون . فمثلاً سيطر فرانكلين روزفلت والرؤساء من بعده على معلومات الاستخبارات الحيوية لتحديد توجهاتهم ضد الأعداء فى زمن الحرب الباردة ، واستطاعوا - فى أحيان كثيرة - إقناع أعضاء الكونجرس بضرورة منحهم حق الإفادة من " تفسير قرينة الشك " لصالح كل ما يتعلق بشئون الأمن القومى كما استخدم الرؤساء أثناء - فى الحرب العالمية الثانية وبعد انتهائها - السلطات الامتيازية التى طالبوا بمنحها إياهم بموجب الدستور ، وكذلك السلطات التفويضية الواسعة التى منحها إياهم الكونجرس ، على أوسع نطاق .

بلغت هذه الفترة من تمتع السلطة الرئاسية بهامش واسع من الحركة فى مجال الشؤون الخارجية نروتها فيما أسماه بعض المراقبين " بالرئاسات الإمبريالية " لكل من ليندون جونسون وريتشارد نيكسون بسبب استعمالهما الموسع للسلطة الامتيازية لقيادة الحرب فى فيتنام . ترك التصعيد الأولى للحرب فى فيتنام ومن بعدها فى كل من لاوس وكمبوديا الكثير من أعضاء الكونجرس وغالبية الشعب الأمريكى مغيبين حيال الأهداف الأمريكية من وراء هذه الحروب ، بسبب اعتماد الرئاسة كلية فى إدارتها (الحرب) عسكرياً وخارجياً على سلطاتها الامتيازية . فيما بعد - وتحديداً فى صيف عام ١٩٧٣ - أوقف الكونجرس كل الدعم المالى الذى تحتاجه الحرب فى منطقة الهند الصينية (بالرغم من أن كمبوديا كانت لاتزال تتعرض للقصف الجوى) ، لكن هذا التحرك جاء فقط بعد أن أنهت اتفاقات السلام التى عقدت فى باريس النشاطات العسكرية الأمريكية فى فيتنام .

نتيجة لردة الفعل السلبية ضد " الرئاسة الإمبرالية " وسوء استخدامها لسلطاتها الامتيازية في منطقة الهند الصينية صدر عام ١٩٧٢ تشريع أطلق عليه " قانون سلطات الحرب " أعطى الكونجرس لنفسه بموجبه دوراً في نشر القوات المسلحة الأمريكية القتالية التي لا يحتاج نشرها إلى إعلان رسمي بالحرب ، وألزم قانون الإشراف على الاستخبارات الذي صدر عام ١٩٨٠ الرئيس بإطلاع الكونجرس على نشاطات الاستخبارات الخاصة بما في ذلك ما يطلق عليه العمل السري . حرمت قوانين أخرى حجب الاتفاقات الرئاسية التي يتم إبرامها مع دول أخرى عن الكونجرس ، ونصت على أن أى التزام قومي للولايات المتحدة يتطلب إعلاناً من جانب الرئاسة لا بد أن يقوم الكونجرس بنشر إعلان مماثل له . خلال الثمانينيات من القرن الماضي زاد الكونجرس الديموقراطي من صعوبة التدخل العسكري للرئيس الجمهوري في أمريكا الوسطى ، كما فرض الكونجرس الجمهوري قيوداً إضافية على الرئيس الديموقراطي في التسعينيات من القرن نفسه حينما امتنع عن سداد الديون المستحقة للمؤسسات الدولية المتعددة الأطراف وللأمم المتحدة لدى الخزنة الأمريكية .

يصف البعض فترة ما بعد حرب فيتنام بأنها فترة رئاسة " ما بعد الحداثة " ؛ لأنها تميّزت بانتهاء التأييد المشترك للحزبين لإبرامج السياسة الخارجية التي تتبناها الرئاسة ، ووضعت حداً لفضوح الكونجرس لمبادرات السلطة التنفيذية في هذا الخصوص . واليوم يجب على الرئيس أن يحصل على دعم أو موافقة الكونجرس على الأقل في كل ما يتعلق ببرامجه الداخلية والخارجية ، وإلا فلن تتجع مبادراته في الأمد الطويل . وهذا يعنى أن قدرة الرئيس على الإقناع في كل ما يتعلق بسياساته الخارجية - كما هو الحال في الشؤون الداخلية - وليس التهديد باستخدام سلطاته الامتيازية ، أصبح هو العامل الحاسم في تحديد نجاح أو فشل هذه السياسات .

مبادئ عامة

يمكن القول إن التجارب التصادمية بين الكونجرس والسلطة التنفيذية تتضمن جانباً مفيداً لدول أخرى . فإذا كانت الرئاسة تعتمد - إلى حد كبير - على أن السلطة

الرئاسية هي " القدرة على إقناع " الكونجرس والشعب الأمريكي بدعم التغييرات المهمة في السياسة العامة من خلال نظام يعمل بطريقة شبه برلمانية ، فلا بد أن نعتبر بأن الرئاسة هي - من ناحية أخرى - أداة للسلطة الامتيازية التي تتيح للرئيس المنتخب الذي يتمتع بدعم حزبي وشعبي محدود فرصة استخدام سلطاته الدستورية ، لمدة محدودة من الوقت ، لحل قضية وطنية طارئة . حدث ذلك مع الرئيس جاكسون عام ١٨٣٢ عندما فرض على ولاية كاليفورنيا الجنوبية الالتزام بقوانين الجمارك الفيدرالية ، ومع الرئيس لينكولن عام ١٨٦١ عندما فرض تطبيق القانون الفيدرالي ضد الولايات الانفصالية مما أدى إلى اندلاع الحرب الأهلية ، وأيضاً مع فرانكلين روزفلت في عامي ١٩٤٠ و ١٩٤١ عندما عزز التحالف مع البريطانيين والروس ضد دول المحور .

تظهر هذه التجارب فائدة " الالتباس " الذي يميز لغة الدستور الأمريكي ، والذي سمح للرئيس في العديد من المواقف أن يمارس سلطات واسعة غير محددة القيود في مواجهة حالة طارئة دون أن يحصر هذه السلطات ضمن عوائق قد تشل يد السلطة التنفيذية وتمنعها من اتخاذ إجراءات حاسمة . برغم هذه المكاسب فقد ظلت الأسئلة الأساسية حول السلطة التنفيذية في دولة ديموقراطية مطروحة : كيف يتمكن شعب أن يمنح رئيساً مسلحاً بسلطة امتيازية كبيرة من أن يصبح ديكتاتوراً ؟ كيف يستطيع المجتمع أن يقوم بإصلاح السلطة التنفيذية ؟

يعتمد الفكر السياسي الأمريكي في المحافظة على حكومة مقيدة دستورية وديموقراطية على المبادئ التالية :

- الفصل الجزئي بين السلطات كي تتمكن مؤسسات أخرى من المشاركة في صنع السياسة الرئاسية لكل مؤسسة .
- إقامة الضوابط والتوازنات لمنع أي سلطة من ممارسة سلطاتها لفترة طويلة دون إخضاع مشروعيتها لمراجعة تشريعية وقضائية .
- اعتماد الفيدرالية بحيث إذا فشلت المؤسسات القومية في إدارة شئون الولايات يمكن لحكومات الولايات أن تتولى المسؤولية .

- وأخيراً اعتماد الديمقراطية بحيث يظل الرئيس وحزبه مسؤولين أمام الناخبين خلال فترات زمنية محددة.

يتم فى النظم البرلمانية الحقيقية التغلب على حالة انسداد الطرق أو الشلل السياسى التى يُصاب بها النظام إما بالتصويت بعدم الثقة فى الحكومة وإما بالدعوة لإجراء انتخابات جديدة . أما فى النظام الأمريكى الذى يقوم على فترة رئاسية محددة المدة وتواريخ محددة لإجراء الانتخابات فيمكن تقليل حجم المخاطر التى تنجم عن انسداد الطرق أو الشلل السياسى بسبب مأزق ما إما بواسطة ممارسة الرئيس الصحيحة لسلطاته الامتيازية وإما من خلال عملية بناء " الإجماع على رأى موحد " التى تقوم بها القيادة الرئاسية لكل من الكونجرس والرأى العام الشعبى .

فوق كل هذا يجب أن ندرك أن الرئاسة تعمل ضمن إطار ثقافى ذى شقين: الأول يلتزم بإرادة مركز الرئاسة (الرئيس) ، والثانى يشكك فى السلطة التنفيذية التى يستخدمها (الرئيس) ، هذه الرئاسة - من ناحية أخرى - لا تجسد سيادة الدولة : لأن نظام الفصل بين السلطات لا يجعل من الرؤساء ملوكاً مطلقى الصلاحيات ، ولا يجعلهم فوق القانون . أكدت المحاكم الأمريكية عدم وجود حصانة للرؤساء ضد أى دعوى قضائية شخصية حتى وهم فى منصبهم الرئاسى ، وبجانب أنهم يخضعون للإجراءات القضائية يتحتم عليهم تقديم شهادات أمام المحاكم إذا طلب القضاة منهم ذلك . وفى حين أن لدينا قوانين تسمح للشرطة السرية بالتحقيق مع الذين يوجهون تهديدات مباشرة إلى الرئيس وتوقيفهم ، فلا توجد قوانين تنص على أن عدم إظهار الاحترام لمركز الرئاسة أو لمن يشغلها يعد جريمة يُعاقب عليها القانون ، كما لا توجد قوانين تمنع الصحافة أو الأحزاب المعارضة من توجيه الانتقاد المباشر للرئيس أو لأعضاء إدارته . وإذا كانت الثقافة السياسية الأمريكية تدعو إلى إظهار الاحترام الكبير لمركز الرئاسة ، فإن الشك السليم حيال ممارسته (الرئيس) لسلطات هذا المركز ربما يكون هو العامل الأكثر أهمية الذى دفع إلى حصر الرئاسة ضمن حدود النص الدستورى.

لمزيد من الاطلاع على هذا الموضوع :

- Richard J. Ellis, ed., **Founding the American Presidency** (Rowman and Littlefield, 1999)
- Louis Fisher, **constitutional Conflicts Between Congress and President** (Princeton University Press, 1985)
- Charles O. Jones, **The Presidency in a Separagted System** (The Brook-ing Institution, 1994)
- Richard E. Neustadt, **Presidential Power and Modern Presidents** (Free Press, 1991)
- Richard M. Pious, **The Presidency** (Alyn and Bacon, 1996)
- Robert Y. Shapiro, et. al., eds., **Presidential Power** (Columbia University Press, 2...)
- Robert J. Spitzer, **President and Congress** (McGraw - hill, 1993)

الدراسة السابعة

دور وسائل الإعلام الحرة

بقلم : جون ديليو. جونسون^(٥)

" عندما يدرك الناس أن الزمن قد قلب مفاهيم العديد من المعتقدات التي كانوا يتقائلون من أجلها ، فقد يتوصلون إلى الاقتناع بأن الخير المطلق الذي ينشؤون بلوغه يمكن أن يتحقق بصورة أفضل من خلال تجارة الأفكار الحرة ، وأن أدق اختبار للحقيقة هو قياس مدى قدرة الفكر على أن يصبح مقبولاً عبر التنافس تجارياً في هذه السوق .. بصفة عامة هذه هي النظرية التي يقوم عليها دستورنا ، إنها تجربة كما أن الحياة نفسها تجربة " .

أوليفر وندل هولمز : قاضي المحكمة العليا الأمريكية عام ١٩١٩

من أهم اشتراطات المجتمع الذي يعتبر نفسه ديموقراطياً حقاً أن يؤمن درجة عالية من الحماية للتعبير عن الفكر المنشور عبر وسائل الصحف أو المجلات أو الكتب أو الكراسيات أو الذي تعرضه الأقلام السينمائية أو تبثه قنوات التلفزيون أو شبكة

(٥) همل جون ديليو . جونسون رئيساً لكلية التاريخ بجامعة نورثون أيرل منذ عام ١٩٨٨ . قام بتأليف الكتب الآتية : "موسوعة القضايا التاريخية للمحكمة العليا الأمريكية" (الإصدار الثاني عام ٢٠٠١) ، الكفاح من أجل حقوق الطلاب (١٩٩٧) ، الكفاح ضد الكارثة : الصناعة النووية قيد المحكمة (١٩٨٦) ، الثقافة القانونية الأمريكية بين عامي ١٩٠٨ و ١٩٤٠ . ويقوم حالياً بتأليف كتاب حول الخصوصية في الحياة الأمريكية .

الإنترنت التي هي أكثر حداثة . تعكس التجربة الأمريكية - على امتداد قرنين - مثلاً مشرقاً لمحاولة دولة واحدة وضع قواعد إجرائية لتنظيم حرية التعبير . كان من الطبيعي أن تركز هذه التجارب على تاريخ المجتمع الأمريكي وخصوصية ثقافته المتفردة ، وبالرغم من ذلك فسنلاحظ أن المبادئ العامة التي تمخضت عنها هذه التجارب يمكن تطبيقها بشكل واسع في مجتمعات ديمقراطية أخرى .

لم يكن ممكناً للولايات الثلاث عشرة الأساسية أن تصادق على الدستور الأمريكي عام ١٧٩١ الذي يعد أساس نظام الحكم في الولايات المتحدة ، دون أن تجرى عليه عشرة تعديلات عُرفت باسم " ميثاق الحقوق " لضمان توفير أكبر حماية ممكنة للحريات الفردية . ولم يكن من قبيل الصدف أيضاً أن يتضمن التعديل الأول من هذه التعديلات حق وسائل الإعلام في التعبير ؛ حيث جاء نصه كما يلي : " لا يحق للكونجرس إصدار أي قانون ينتقص من حرية التعبير أو من حرية الصحافة " . قصد الآباء المؤسسون الذين وضعوا الدستور و"ميثاق الحقوق بـ" الصحافة " أية صفحة مطبوعة ، سواء كانت صحفاً أو كتيبات لأنها كانت تمثل بالنسبة إليهم آنذاك وسائل الإعلام المنشورة المتعارف عليها . يسبب هذا النص المقتضب الذي أورده التعديل الأول تشابكاً - على امتداد قنرات التاريخ الأمريكي - مفهوم المرتبطتين بالكلام والصحافة في أذهان الشعب وأذهان القضاة المدعويين لإصدار الأحكام في الدعاوى المتعلقة بالتعبير المنشور .

ربما تكون أفضل وسيلة لتقييم الدور المعقد والمتغير لمصطلح وسائل الإعلام الحرة في الولايات المتحدة هو تتبع تطوره التاريخي من خلال القرارات التي أصدرتها المحاكم الأمريكية . فإذا كنا نقر بأن التعديل الأول تضمن قدراً كبيراً من حرية الصحافة ، فمن الواجب أن نعترف بأن النظام القضائي الأمريكي هو الذي حدد بدقة ما يعنيه هذا المصطلح في مجال الممارسة ؛ فالمحاكم هي التي طوّرت الفكرة إلى ما هو أبعد من معانيها التي تضمنها القانون العام الإنجليزي الذي ترجع جذوره إلى القرن الثامن عشر ، وهي التي ضمنت حماية هذا الحق ضد قوى المجتمع الأمريكي التي لم ترتع في يوم من الأيام للحرية الزائدة التي تتمتع بها الصحافة .

محاكمة زنجير وفتنة المطبوعات

تُقرُّ المحاكمة التي جرت عام ١٧٣٤ لناشر الصحف النيويوركي جون بيتر زنجير مثلاً نموذجياً يعكس أبعاد الفكرة العامة القائلة بأن حرية الصحافة لم تكن مفهومة على مستوى المستعمرات البريطانية التي كانت منتشرة في شمال القارة الأمريكية كما هي مفهومة في وقتنا الحاضر . ما قصة هذه المحاكمة ؟! اتهمت الحكومة الاستعمارية لنيويورك زنجير بإشاعة الفتنة بسبب نشره مطبوعات تضمنت مقالاً ينتقد بقسوة ، ويشهر بالحاكم الملكي للمستعمرة . يشرح قاموس بلاك للمصطلحات القانونية " التشهير " بأنه عمل مكتوب " يؤدي إلى تعريض الفرد إلى الكراهية الشعبية والعار والازدراء والسخرية أو الخزي " . ادّعت الصحيفة التي وزعها زنجير أن الحاكم - إلى جانب أمور أخرى - أنشأ محاكم تون موافقة المجلس التشريعي ، وأنه حرم - بصورة تعسفية - أعضاء المستعمرة من حق المحاكمة أمام محلفين . لم ينكر محامي زنجير أن موكله طبع هذه الاتهامات ، وأكد ببساطة أنه يملك الحق في نشر أي انتقاد يتعلق بموظف حكومي ، بما في ذلك ما يعرضه للسخرية طالما كان الانتقاد صادقاً . أصدر المحلفون حكماً اعتبر معلماً من معالم حرية التعبير برأوا به زنجير من تهمة التشهير وأرسلوا مبدأ أن المصدق هو دفاع ضد تهمة التشهير ، لكن هذا الحكم لم يغير المبدأ القانوني الإنجليزي الذي أعلنه بقوة الكاتب الحقوقي المميز ويليام بلاكستون في أواخر القرن الثامن عشر والقائل بأن نشر " ما هو مؤذٍ " يعتبر جريمة يمكن أن يُعاقب عليها القانون .

صادق غالبية أعضاء الكونجرس الأمريكي عام ١٧٩٨ ، بسبب خوفهم من أن تجد راديكالية الثورة الفرنسية طريقاً لها إلى أمريكا عبر المحيط الأطلسي ، على قانون التشهير الذي جرّم كل من " كتّـب وطبع وتلفظ أو نشر أية كتابات كاذبة أو افتراضية أو خبيثة " ضد الحكومة . حوكم بنجاح بموجب هذا القانون بعض الصحف وعدد من الأفراد كان من بينهم الناشر جيمس طومسون كالندر الذي وجّهت إليه تهمة التشهير الجنائي بسبب وصفه الرئيس جون أدامز عام ١٨٠٠ بأنه " رأس أشيب مثير للفتن .. يداء ملطختان بالدم " .

حكم على كالندر، الذي كان شخصية غير شعبية ، واعتبر سفيهاً حتى بمقياس النقد السياسي العنيف أحياناً الذي كان سائداً في تلك الأيام بالسجن لعدة سنوات ، لكن الرئيس توماس جيفرسون (من ولاية فرجينيا) أصدر عنه عفواً بعد وقت قصير من توليه الرئاسة عام ١٨٠٦ .

تطور مفهوم التشهير خلال القرن التاسع عشر

تحولت تهمة التشهير تدريجياً مع بداية القرن التاسع عشر من كونها تهمة مرتبطة بالمحاكمات الجنائية إلى مادة تتعلق بالقانون المدني ، فألى جانب مقاضاة الحكومة للكتاب الذين ينتقون أصحاب السلطة أخذ أفراد بارزون في المجتمع على عاتقهم إقامة دعاوى في المحاكم لحماية سمعتهم الشخصية.

ربما لهذا السبب لم يتم بتوسع اختبار مدى قوة حقوق الأفراد قضائياً على مستوى الحكومة القومية حتى القرن العشرين ، وبالتالي لم ترتبط أهم القضايا الدستورية التي أثّرت خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين بحرية التعبير ، بل كانت ميداناً لجس النبض بين الولايات والحكومة الفيدرالية ودعاوى تشمل محاولات حكومية لتنظيم الشركات التجارية . يقول المتخصصون إن التقليد الأمريكي طويل الأمد فيما يتعلق بمفهوم التعصب الإقليمي ، في تلك الفترة كان يميل إلى التقليل إلى الحد الأدنى من التصادمات المباشرة بين الحكومة القومية والأفراد .

أصدرت المحكمة العليا الأمريكية - وهي أكبر محكمة في البلاد - حكماً في عام ١٨٣٣ أكدت من خلاله أن ميثاق الحقوق يضع قيوداً على الحكومة القومية فقط عندما تتدخل في حقوق الفرد ، ولا يضع مثل هذه القيود على حكومات الولايات . أرسى هذا المبدأ حق الولايات في فرض رقابتها على الصحف ووسائل الإعلام المطبوعة الأخرى حتى فترة متأخرة من القرن العشرين . من هنا يمكن القول إن اللغة البراقة والواحدة بصحافة حرة التي كرّسها التعديل الأول للدستور ، لم توفر لمحاكم الدولة - في معظم سنوات التاريخ الأمريكي - الأرضية القانونية المستقرة التي تساعد على تعزيز الحماية

للرجال والنساء الذين تجرأوا على انتقاد الحكومة بتهور ؛ لذلك يلاحظ أنه في أعقاب صدور حكم عام ١٨٣٢ ، لم ترفع إلى المحكمة العليا الكثير من القضايا التي تتعلق بحرية التعبير إلى أن قامت الحرب العالمية الأولى . وبالرغم من ذلك ، فقد شجع التقليد الثقافي الأمريكي - فيما يتعلق بالحرية السياسية إلى جانب العدد المتزايد من الصحف والمجلات الواسعة الانتشار - الكتاب ورسمي الكاريكاتير على دفع حرية الكلام إلى حدودها القصوى خلال الفترة نفسها ؛ فلم يسلم إبراهيم لينكولن من أن يكون هدفاً لرسم كاريكاتورية قظة ، كما كان ويليام جينينجز بريان السياسي الشعبي الذي شهد نهاية القرن التاسع عشر من بين من استهدفتهم هذه الرسوم .

الجدير بالذكر أن السنوات الأولى من القرن العشرين شهدت استقلالاً من جانب الصحفيين والكتاب الباحثين عن الفضائح للمجلات ذات التوزيع الهائل على مستوى الوطن كوسيلة لكتابة تقارير مدمرة واسعة الانتشار حول الرشوة في الأوساط التجارية والسياسية على حد سواء . أحدثت هذه التقارير تغييراً كبيراً على المستويين السياسى والتنظيمى ، وساعدت في تأسيس الحركة التقدمية كإحدى قوى القرن العشرين السياسية ، كما أوجدت مناخاً أدنى بعد عدة عقود إلى توسيع مجال الحريات الصحافية .

صحافة حرة في زمن الحرب .. كيف ؟

أصدر الكونجرس في عام ١٩١٧ ، تقريباً في نفس توقيت دخول الولايات المتحدة طرُقاً في الحرب العالمية الأولى ، قانون التجسس الذي نص على معاقبة كل من يسعى إلى الحصول على معلومات تتعلق بالدفاع القومى أو استلامها أو نقلها لغيره ، إذن رسمى بذلك . في السنة التالية فُرِضَت مجموعة من التعديلات التي أجريت على هذا القانون ، والتي عُرفت باسم " قانون التحريض على الفتنة لعام ١٩١٨ " عقوبات صارمة على " أية تعبيرات " قد يستفيد منها أعداء أمريكا . اتخذت المحكمة العليا - في ضوء المحاكمات التي عقدت بموجب هذا القانون - عدداً من القرارات تمحورت في المقام الأول حول مادتى حرية الكلام وحرية الصحافة المنصوص عليهما في التعديل الأول للدستور .

تعلقت واحدة من القضايا التي أصدرت المحكمة العليا قراراً بشأنها عام ١٩١٩ برجل اسمه جاكوب أبرامز اتهم بمخالفة قانون التحريض على الفتنة ؛ لأنه كتب ووزع نشرتين انتقد فيهما الرئيس وودرو ويلسون والحكومة الأمريكية بسبب تقديمهما دعماً عسكرياً لقيصر روسيا الذي كان يهدف إلى القضاء على الثورة البلشفية . وبالرغم من أن هاتين النشرتين التي كتبت إحداهما باللغة الإنجليزية والأخرى باللغة اليبودية وزعتا فقط في قسم صغير من مدينة نيويورك ، وبالرغم من أن الانتقاد الذي كتبه أبرامز لم يكن له سوى علاقة واهية بإدارة أمريكا للحرب ضد ألمانيا ، فإن غالبية المحكمة العليا الأمريكية أدانت أبرامز ؛ لأن سلوكه - في رأيها - " أوجد خطراً واضحاً وقائماً للسلم المدني " ، وبذلك يحق للحكومة أن تعاقبه عليه .

خالف القاضي أوليفر ويتدل هولز غالبية أعضاء المحكمة مشيراً إلى أنهم استخدموا قاعدة " الخطر الواضح والقائم " بطريقة خاطئة لتقييم دستورية شكل من أشكال التعبير الحر في حالة المدان أبرامز ، بالرغم من أنه هو نفسه استخدم القاعدة نفسها في عام ١٩١٨ في إدانة متهم آخر بالاعتداء على حرية التعبير ، مؤكداً أن المجتمع ليس لديه ما يخشاه من " الإصدار السري لنشرة سخيفة حررها رجل غير معروف " . المهم في الأمر أن تعبير " خطر واضح وقائم " استخدم عدداً لا يحصى من المرات من قبل المحاكم عندما طُلب منها خلال السنوات الثمانين الماضية مراجعة دستورية التعبير الشفهي والمكتوب والرمزي الذي ينتقد الحكومة بشكل أو بآخر ، مما دفع بعض علماء القانون إلى القول بأن التعبير أصبح طبعاً إلى الدرجة التي يمكن القول معها إن لغته تناسب كل موقف من مواقف السياسة العامة تقريباً ، بدءاً من الرقابة المطلقة إلى الترخيص بالحق الكامل في التعبير .

أفسحت قضايا التعبير الحر التي شهدتها المحاكم خلال سنوات الحرب العالمية الأولى المجال لإلقاء مزيد من الضوء حول مدى الترابط بين مبادئ حرية الكلام وحرية الصحافة في التعديل الأول الذي شهده الدستور الأمريكي ؛ مما جعل المحكمة العليا الأمريكية تميل إلى عدم التفرقة بين كلمة " كلام " وكلمة " صحافة " من منطلق اجتماعهما متكررتين في الوقائع التي نظرتها هذه القضايا .. فمثلاً، تمسك أبرامز بحقه في التعبير عن آرائه بحرية عن طريق " وسيلة كتيب مطبوع " مدعياً أن ذلك الحق

تحميه كل من " حرية الكلام وحرية الصحافة " المنصوص عليهما في التعديل الدستوري الأول ؛ لذلك أصبحت القاعدة العامة أن لا تمنح المحاكم الأفراد الذين ينشرون في الصحف أو في وسائل الإعلام الأخرى أية حماية أكثر مما تمنحه لأفراد الشعب الذين يعبرون شفاهة عن آرائهم .

قراران للمحكمة العليا يعززان حرية الصحافة

تعرّز استخدام التعديل الأول بوصفه مبدأً دستوريًا لحماية حرية الفرد في التعبير بدرجة كبيرة عام ١٩٢٥ عندما نظرت المحكمة العليا قضية كان من بين المتهمين فيها الشيعي بنجامين جيتلو الذي اتهمته ولاية نيويورك بانتهاك قوانينها التي تنص على أن الدعوة لقلب نظام الحكم تعد جريمة ، وذلك عندما نشر ووزع كتيبًا دافع فيه عن حق اللجوء إلى الإضرابات والنشاط الطبقي لتعزيز قضية الاشتراكية . ومع أن المحكمة العليا الأمريكية أدانت جيتلو ، فإنها قررت في الوقت نفسه أن حماية حرية الكلام وحرية الصحافة اللتين نص عليهما التعديل الأول للدستور هو من بين الحريات الفردية الأساسية التي لا يمكن تقييدها لا من قبل الولايات ولا من قبل الحكومة القومية .

الجدير بالذكر أن المحكمة أشارت في حكمها إلى عبارة وردت في التعديل الرابع عشر للدستور الذي تمت المصادقة عليه عام ١٨٦٨ ، والتي تنص على أنه " لا يحق لاية ولاية تقليص امتيازات أو حصانة مواطني الولايات المتحدة ، كما لا يحق لاية ولاية حرمان أي إنسان من الحياة والحرية أو الممتلكات ، دون اللجوء إلى الإجراءات القانونية المتبعة كما لا يحق لها حرمان أي إنسان يعيش ضمن سلطتها القضائية من الحماية المتساوية أمام القانون " . تقول المحكمة إنها استنتجت أن واضعي نص التعديل بهذه الصيغة قصدوا بأنه من الآن فصاعدًا سوف تكون الولايات مثلها مثل الحكومة القومية ملزمة باحترام الحريات الفردية المهمة ، وأنها اقتنعت بأن حرية الكلام والصحافة هما ضمن هذه الحريات الرئيسية . فتح هذا الحكم الباب أمام استعمال اللغة التي صيغ بها التعديل الرابع عشر كأداة ضغط قانونية لتعزيز الحماية التي يحتاج إليها الأفراد بموجب ميثاق الحقوق عندما يواجهون سلطة الولاية .

ألقى القرار الذى صدر فى حق جيتلو بشكل عملى قرار المحكمة العليا الذى أصدرته عام ١٨٢٣ مؤكدة عدم التزام الولايات بنصوص ميثاق حقوق الأفراد ؛ مما أفسح المجال لاتجاه جديد قُدر له أن يستمر لأكثر من ٤٠ عاماً استخدمت خلاله بصورة انتقائية الحمایات التى ورد ذكرها فى تعديلات الدستور الأمريكى العشرة لتوفير حجم أكبر من الحماية للأفراد ضد تجاوزات الولايات والحكومة الفيدرالية معاً ؛ فتعزز بذلك حق التعبير الحر على المستوى المحلى .

أما القرار الثانى فربما يعد من أهم القرارات التى اتخذت حيال حرية الصحافة خلال الفترة بين الحربين العالميتين ، وتعنى بذلك القرار الذى أصدرته المحكمة العليا بشأن قضية رفعت إليها عام ١٩٣١ للنظر فى مدى أحقية ولاية مينيسوتا فى وقف نشر صحيفة " ستار داي " الفضائحية سيئة السمعة بسبب مقال نشره جيه. أم. نير ، وعبر فيه بقوة عن أسوأ مشاعر التعصب الأهلى والعرقى التى شهدتها العشرينيات من القرن الماضى . بدأت وقائع هذه القضية عندما أمر قاضٍ بمحكمة فى ولاية مينيسوتا بإغلاق هذه الصحيفة فى ضوء نصوص قانون " إزالة الإغلاق العام " الذى سبق وأصدره مجلس الولاية التشريعى عام ١٩٢٥ باعتبارها " بذيئة وفاسقة ومتهتكة " أو " خبيثة وفاضحة وتشهيرية " . عند استئناف القرار أمام المحكمة العليا أعلن أربعة من بين قضاتها الخمسة دفاعاً دستورياً لموقف أمريكىبقى متبعاً لفترة طويلة ، استندوا فيه إلى القانون العام الإنجليزى الذى وافق عليه الآباء المؤسسون ، يقضى بعدم جواز وجود " تقييد مسبق " للصحافة . قررت المحكمة أنه إذا كان مقيولاً فى مناسبات محددة معاقبة شخص ما لنشره منشوراً فاسداً أو خبيثاً أو تشهيرياً بدرجة أو بأخرى ، فيجب أن تكون القضية بالغة الأهمية - كأن تتعلق مثلاً بالأمن القومى - لكى يصدر منع مسبق لصحيفة من أن تنشر مقالاً مثيراً للجدل . أكد روبرت آر. ماك كورميك ، الناشر بمدينة شيكاغو الذى ساعد فى تمويل نفقات استئناف صحيفة ستار داي للحكم الذى صدر فى حقها ، أن صوت رئيس المحكمة العليا تشارلز إيفانز هيوغ الذى رجح أغلبية الأصوات فى هذه القضية " سوف يدخل التاريخ كأحد أعظم الانتصارات التى انجازت للفكر الحر " .

الشخصيات العامة وقانون التشهير

أضاف " مفهوم الشخصية العامة " الذى طورته المحكمة العليا فى ضوء نظرها لقضايا عدة مثيرة للاهتمام خلال الستينيات والسبعينيات والثمانينيات من القرن العشرين ، بعداً مهماً للحرية المتزايدة التى تمتعت بها الصحافة فى ذلك القرن ؛ فهو وإن كان يعتبر من ناحية أن الفرد العادى غير المشهور الذى لا يتداول العامة اسمه على ألسنتهم ، يتمتع بحماية من انتقادات وسائل الإعلام أكبر مما تتمتع به الشخصية العامة ، فرض على الشخصية العامة - من ناحية أخرى - أن تتحمل تعليقات وسائل الإعلام المخرجة والانتقادية حتى ولو كانت خاطئة ما لم تثبت (الشخصية العامة) أن ناشر هذا الكلام يضرر الخبث والتشهير . لهذا الغرض عُرِفَت كلمة " خبث " بأنها تعنى إصدار منشور يوصف كاتبه أو محرره أو مذيعة بأنه أخطأ عندما قام بنشره أو تحريره أو إذاعته ، يمكن أيضاً استنتاج وجود " خبث " إذا عمل الكاتب أو المحرر أو المذيع على التجاهل المستهتر للحقيقة أو أصر على الخطأ فى التأكيدات التى قدمها ؛ لذلك يلاحظ أن معظم القضايا التى نظرتها المحاكم من زاوية " مفهوم الشخصية العامة " تدارست أولاً ما إذا كان الذى يدعى التشهير أو التحقير به هو فى الواقع شخصية عامة أو لا وفق رأى المحكمة ؛ فإذا تم الإقرار بأنه " شخصية عامة " يصبح من الصعب للغاية الإثبات بأنه تم التشهير به أو احتقاره .

يمكن اعتبار قضية الإعلان الصحفى الذى نشرته فى أوائل الستينيات من القرن الماضى جماعة من المواطنين دفاعاً عن مارتين لوثر كينج قائد حركة حقوق الإنسان ، أفضل النماذج التى أبرزت - بصورة مثالية - " مفهوم الشخصية العامة " . أشار الإعلان الذى نشرته صحيفة نيويورك تايمز إلى أن كينج تعرض للمضايقة على يد موظفين حكوميين مسئولين عن تطبيق القانون فى المناطق الجنوبية ، من بينها مدينة مونتجومرى بولاية ألاباما . رفع ال . بى . سوليفان مفوض الأمن العام فى المدينة قضية على صحيفة نيويورك تايمز متهماً إياها بالتشهير ؛ حيث ادعى أن الإعلان احتوى بعض النصوص المغالية والخاطئة واقعيّاً مما قد ينفخ الناس إلى انتقاده . قررت المحكمة أن صحيفة التايمز ارتكبت أخطاء غير خبيثة فى الإعلان ، وبناء عليه

لا يستطيع سوليفان - بوصفه شخصية عامة - أن يطلب تعويضاً منها . بعد مرور أكثر من ٢٠ سنة على هذه القضية طلب من المحكمة العليا مرة أخرى دراسة احتمال حدوث تشهير ضد جيرى فالويل الوزير المحافظ دافع الصيت - بوصفه شخصية عامة - حيث نشرت عنه مجلة جنسية إعلاناً ساخراً ادعى بسببه أن سمعته تعرضت لأضرار بالغة . رأت المحكمة بعد دراسة أوراق القضية " أن المحافظة على حرية الصحافة تسمح بمجال واسع من الحرية لرسامي الكاريكاتير والذين ينتجون رسوماً كاريكاتورية بانتقادات تمس الشخصيات العامة " .

تسلسل هرمي من الحماية

منحت المحاكم الأمريكية الرسائل السياسية كوسيلة من وسائل التعبير ، من خلال الأحكام التي أصدرتها عبر السنين لصالح حرية الكلام والتعبير ، حماية أكبر مما أصدرتها لصالح الأشكال الأخرى من التعبير . الأمر لا يدعو إلى الدهشة ؛ لأن الجزء الأكبر من الديمقراطية الأمريكية تأسس على الانتقاد السياسي لممارسات الحكم البريطاني في أمريكا الشمالية أواخر القرن الثامن عشر ؛ لذلك ليس من قبيل الصدف أن ترتبط معظم القضايا التي تم نظرها حتى الآن بالتعبير السياسي .

لكن إذا كان التعبير السياسي مفضلاً ؛ فما هي أشكال التعبير التي تليه في التسلسل الهرمي ؟ أحد أشكال التعبير التي اعتبرت المحاكم أننى مرتبة هو الكلام التجاري ، ذلك لأن المحكمة العليا قررت باستمرار أن " التعديل الدستوري الأول " لا يحمي الإعلان إلا إذا كان صادقاً . وبناءً على ذلك فإن الحماية القضائية التي تحمي الخطاب السياسي ، وتسمح ببعض القل والخطأ الواقعية الصغيرة ، لا يسمح بها للإعلان التجاري التلفزيوني الذي يروج لببيع محلول غسيل الفم أو سيارات الخدمة الرياضية . يرجع ذلك إلى سبب جزئي . يعتمد على أن الادعاءات التي تتضمناها الإعلانات التجارية يمكن التحقق من صحتها بصورة أسهل من إمكانية التحقق من صحة التصريحات السياسية . علاوة على ذلك ، وجدت المحاكم الأمريكية بوجه عام أن قوة الحافز لتحقيق ربح تجاري من خلال الإعلان لتسويق سلع وخدمات ، يتفوق كثيراً على أى قيود تفرضها القوانين الحكومية .

يعتبر " الفحش " من أشكال التعبير الأخرى التى تحتل درجة أدنى من درجات سلم الحماية القضائية بعد أن اعتبرت المحكمة العليا - من خلال حكمها عام ١٩٥٧ فى قضية " روث " ضد الولايات المتحدة - أن " الفحش والإباحية فارغان تماماً من أى أهمية اجتماعية تبرر الإقدام عليهما " ، ولذلك يتجرد التعبير عنهما من أية حماية . كانت مشكلة تعبير " الفحش " - إلى حد كبير - هى تعريف المعنى ؛ إذ من المحتمل أن يوحى فحش إنسان لإنسان آخر بفكرة صنع تحفة فنية . فمثلاً اعتبر بعض الناس رواية جيمس جويس " يوليسيس " بذية بشكل مثير للاشمئزاز ، لكن استفتاءً حديثاً للمفكرين الأدباء صنفها كأعظم كتاب أدبى باللغة الإنجليزية ظهر فى القرن العشرين . معلقاً على قضية رفعت إليه للنظر فيها فى أواسط ستينيات القرن الماضى اعترف القاضى بوتر ستيوارت نيابة عن معظم الأمريكين بأنه قد لا يستطيع تحديد مفهوم الفحش ، لكنه أضاف : " أعرفه حين أراه " .

لسوء الحظ لا تعطى مقولة القاضى ستيوارت المقتضية أعلاه معياراً قانونياً فعالاً يمكن من خلاله تقييم الأعمال الفنية ؛ لذلك حاولت المحكمة العليا جاهدة الوصول إلى مثل هذا المعيار . أخيراً نقحت المحكمة فى عام ١٩٧٢ نصاً من ثلاثة أجزاء لمعيار الفحش ، وقررت أن أشكالاً معينة من التعبير تخرج من حدود الحماية الدستورية إذا :

١- وُجد الفرد العادى عند تطبيقه لمعايير المجتمع المحلى أن العمل يُعد مثيراً للشهوات الجنسية إذا أخذ بأكمله .

٢ - وصف العمل أو الرسم سلوكاً جنسياً بطريقة واضحة وجارحة .

٣ - إذا لم يكن للعمل أى قيمة أدبية أو فنية أو سياسية أو لم يكن ذو قيمة علمية .

ولا يزال هذا المعيار غامضاً إلى حد ما ؛ لذلك لا يستغرب المرء عدم وجود اتجاه واضح فى قرارات المحكمة العليا التى صدرت خلال السنوات الثلاثين الماضية يُحدد مفهوم الفحش فى وسائل الإعلام ؛ لأن المحكمة تعكس بوجه عام حيرة المجتمع الأمريكى الذى تشده قوى متضاربة تؤيد الحرية التامة للتعبير من جهة وقوى تدعو للتقاليد الاجتماعية المحافظة من جهة أخرى .

تجميع الأخبار والتعديل الأول للدستور

راجعت المحاكم الأمريكية أكثر من مرة عملية تجميع الأخبار التي عادة ما تسبق نشر أو إذاعة الأنباء كما بحثت في مستويات سريتها ، في عام ١٩٧٢ مثلاً حكمت المحكمة العليا بجواز أن يطلب من المراسلين الكشف عن مصادرهم السرية أمام هيئات المطلقين الكبرى . وفي عام ١٩٩٦ قررت أن حرية الصحافة لا تمنع سلطة الولاية من توجيه الاتهام إلى المراسلين إذا هم خرقوا وعد السرية الذي بذلوه لمصادرهم . رفضت المحاكم الأمريكية مبدأ سرية المحاكمات ، وأكدت - بصفة عامة - ضرورة أن تكون الإجراءات القضائية مفتوحة أمام الشعب والصحافة ما لم تكن هناك مصلحة تتطلب غير ذلك ، مثل تأمين حق المدعى عليه في أن يحاكم أمام محكمة عادلة بإقفال قاعة المحكمة أمام الجمهور . يقال إن الذاكرة التاريخية للمحاكمات الخاصة التي شهدتها " محكمة قاعة النجوم " البريطانية خلال القرنين السادس عشر والسابع عشر هي التي تجعل القضاة الأمريكيين يتربصون كثيراً قبل أن يأمروا بأن تكون المحاكمات سرية . في الوقت نفسه أكدت المحكمة العليا حق قضاة الولايات المطلق في أن يسمحوا أو لا يسمحوا لآلات التصوير التلفزيوني بتسجيل وقائع المحاكمات إذا وجبوا ذلك مناسباً . وبالرغم من ذلك ، فقد شهدت المحاكم حالات اعتبر فيها حق وسائل الإعلام في نشر تقارير حول مجريات محاكمة ما أقل وزناً من حقوق المدعى عليه ؛ فمثلاً تحجب بصورة عامة عن أنظار وسائل الإعلام الملاح الشخصيات للأحداث (صفار السن) المتهمين بارتكاب جرائم لصالح تأمين سرية المحاكمة .

لاحظت الولايات المتحدة مثلاً مثل الديمقراطية الأخرى أن مبادئها القانونية تعرض على مر السنين لنوع من التحدي يفرضه التقدم التكنولوجي ، فما كان منها إلا أن طوعت هذه المبادئ للواقع الذي يعيشه المجتمع في ظل التطور التقني المتسارع . وقد استغلت المحكمة العليا الحماية الأكثر التي منحتها المحاكم الأمريكية لوسائل الإعلام المطبوعة كالصحف مقارنة بالمستوى الأقل الذي منحه للوسائل الإذاعية مثل التلفزيون ، لتحكم في أواخر الستينيات من القرن الماضي " أن الأفراد لا يملكون حقاً دستورياً مطلقاً للاتصال عبر الوسائل الإذاعية ؛ لأن الطيف الكهرومغناطيسي

لا يستطيع استيعاب كل المتصلين خلال زمن محدد " . فيما بعد استخدم هذا الأساس المنطقي " كقاعدة " للقرارات القضائية التي تمنع منح " وقت متساوٍ " للمرشحين لمناصب حكومية للرد على بيانات أذاعها مرشحون آخرون عبر شاشة التلفزيون . لوجظ في الآونة الأخيرة أن المحاكم بدأت تستعد للنظر - في ضوء التوسع الهائل لنظام الشبكات التلفزيونية وشبكة الإنترنت الواسعة الانتشار - في إمكانية منح وسائل الإعلام الإذاعية المستوى نفسه من الحماية والمرتبة القانونية التي تمنحها لوسائل الإعلام المطبوعة .

أوراق البنتاجون

يمكن القول إن أهم قضية أمريكية تعرضت لوسائل الإعلام في النصف الأخير من القرن الماضي هي التي عُرفت باسم قضية " أوراق البنتاجون " ، ذلك لأنها تعكس أبعاد المعركة التي دارت بين الحكومة الأمريكية وصحيفة نيويورك تايمز التي تعد واحدة من أشهر الصحف في البلاد ، كما أنها تعطي لمحة عن العديد من المسائل الخطيرة المتعلقة بالتعديل الأول للدستور الذي أشرنا إليه من قبل ، وتشمل إلى جانب ذلك ربما أكثر المواضيع السياسية إثارة للجدل في الماضي القريب ألا وهو إدارة أمريكا لحرب فيتنام .

تعود بداية هذه المعركة إلى عام ١٩٦٧ عندما كلف روبرت مكنامار وزير الدفاع فريق عمل من بعض موظفي وزارة الدفاع وموظفي وزارات أخرى وبعض المتعاقدين المستقلين بإعداد ملف حول تاريخ السياسة الأمريكية تجاه فيتنام خلال الفترة ١٩٤٥ إلى ١٩٦٧ . اكتمل هذا الجهد في عام ١٩٦٩ حين انتهى فريق العمل من إعداد تقرير يضم أكثر من ٧ آلاف صفحة بالاعتماد على الأبحاث المستندة إلى وثائق فقط دون أن يجرى أية مقابلات . طبع من هذا التقرير الذي عرف باسم " أوراق البنتاجون " خمس عشرة نسخة فقط خصصت جميعها للاستعمال الداخلي لوزارة الدفاع وبعض الوزارات الأخرى المعنية بالأمر .

كان داتايال الزيرج أحد المتعاقدين الذين قاموا بدور ثانوي في إعداد هذه الدراسة المطولة باعتباره أحد كبار موظفي شركة راند (تعتبر مخزناً للأفكار) المتخصصة في مجال دراسة مسائل الدفاع الوطني . تكدت شكوك الزيرج تجاه السياسة الأمريكية المتبعة في فيتنام بعد أن اطلع على التقرير بالكامل ، فسعى لإقناع بعض أعضاء الكونجرس بجعل مناقشة ما جاء فيه علنياً ، ولكنه فشل مما دفعه إلى أن يقوم خلسة بنسخ نسخة إضافية لاستخدامه هو الشخصي^١ . أعطى الزيرج النسخة لصحافيين يعملون في صحيفتي نيويورك تايمز وواشنطن بوست قاموا بنشر أجزاء منها كانت تتسائل حول جدوى السياسات الأمريكية المتبعة تجاه فيتنام قبل وبعد تورط واشنطن في أعمال عسكرية في جنوب شرق آسيا . قامت صحيفة التايمز في شهر يونيو عام ١٩٧١ بنشر قسمين كاملين من أوراق الينتاجون ، مما دفع إدارة الرئيس ريتشارد نيكسون إلى أن تطلب من المحكمة إصدار أمر قضائي بمنع نشر أجزاء إضافية بالرغم من أن التقرير بأكمله لم يحتو إلا على أسرار عسكرية محدودة . استمع قاضٍ فيدرالي في مدينة نيويورك خلال جلسة استماع كاملة إلى جميع الأطراف وأصدر قراره بمنع الصحيفة من مواصلة النشر .

كانت تلك هي المرة الأولى في تاريخ أمريكا التي تمنع فيها محكمة أمريكية " بقرار مسبق " صحيفة من نشر مقال معين ، مما اعتبر معه الحكم " نموذجاً كلاسيكياً للتقييد القضائي المسبق " . وجدت القضية طريقها بسرعة إلى المحكمة العليا الأمريكية التي بدأت جلساتها العلنية يوم ٢٦ يونيو عام ١٩٧١ بعد أن رفضت طلباً من وزارة العدل بجعل جلساتها مغلقة . بعد أربعة أيام أصدرت المحكمة قراراً وافقت فيه أغلبية من ستة أعضاء على رأي مختصر لبقية أعضاء المحكمة (دون ذكر أسمائهم جميعاً) جاء فيه بصورة أساسية " إلغاء قرار وقف النشر ؛ لأن أي تأييد لقرار تقييد مسبق يحمل في طياته عبئاً دستورياً ثقيلاً لإدارة نيكسون التي لا تستطيع القيام به " . ونظراً لأن كل واحد من القضاة الستة الذين مثلوا الأغلبية كتب رأياً منفصلاً ؛ لذلك أصبح من الصعب تحديد " الخط المضيء " الذي يتضمنه الحكم ، كما يشير إليه أحياناً المحامون والقضاة ، والذي يوضّح جوهر الحكم القضائي بشكل عام . الشيء الوحيد الذي يمكن قوله بصورة مؤكدة هو أن غالبية القضاة لم تكن مقتنعة بأن ما كشف من

معلومات وردت فى أوراق البنتاجون قد أدى إلى " ضرر مباشر وفورى وغير قابل للإصلاح " فيما يتعلق بالأمن القومى للبلاد .

اعتبر العديد من الخبراء الدستوريين أن قرار المحكمة العليا فى قضية أوراق البنتاجون يعد فى أفضل الحالات " نصراً باهظ الثمن يخدم حرية الصحافة " ؛ لأن المحكمة التى لم تجد مبرراً كافياً لوقف النشر ، قبلت موقف الحكومة القائم على إمكانية إصدار أمر قضائى يفرض وضع تقييد مسبق للصحافة فى ضوء الضرر الذى قد يترتب على النشر . كتطبيق عملى لهذه القضية المعقدة قامت صحيفتا التايمز والواشنطن بوست وصحف أخرى فى طول البلاد وعرضها بنشر أوراق البنتاجون كاملة ، ولم يتعرض الأمن القومى لأمريكا لأية مشكلة .

حق وسائل الإعلام فى تسليط الأضواء على أداء الحكومة

باختصار ، تتمتع وسائل الإعلام بتاريخ طويل فى مجال قدرتها على اختبار حقها فى ممارسة حرية الكلام وحرية الصحافة كما نص عليهما التعديل الأول للدستور ، وذلك من خلال تحدى أى محاولات لتقييد تغطيتها للأخبار السياسية والاجتماعية ، ومن خلال الجدل المتشدد حول " حق الشعب فى أن يعرف " . وهذا هو ما يجب أن تكون عليه الأمور طالما أن الصحافة الحرة ، حتى تلك التى تتجاوز أحياناً حدود النوق السليم ، هى من أهم أساسيات المحافظة على مبادئ المجتمع الديموقراطى . من هنا اعتبر توماس جيفرسون أن مثل هذه الصحافة هى الضمان الأفضل للحرية ، وأعلن استعداده للتغاضى عن تجاوزاتها بغية أن يكسب المجتمع فوائد الانتقاد المستمر الذى تستطيع من خلاله أن تلقى الضوء على النشاطات الحكومية .

لا تشارك جميع الديموقراطيات الولايات المتحدة مستوى حماسها لقيام صحافة غير مقيدة . حتى المحاكم الأمريكية ، رغم ميلها إلى منح حرية أكبر لوسائل الإعلام بشكل تدريجى ، فإنها لم تدعم دائماً الحرية الكاملة للتعبير ، وهذا يعيننا إلى المبدأ الذى أشرنا إليه فى بداية هذه الدراسة ، ونقصد به : على المجتمع الذى يعتبر نفسه حقاً مجتمعاً ديموقراطياً ، أن يؤمن لأبنائه درجة عالية من حماية التعبير عن الفكر المنشور بكل

أشكاله . وبالرغم من أن السجل الأمريكي حيال هذه المسألة لم يبلغ الكمال، فإن ميل التجربة الأمريكية - كما عبر عنه القاضي أوليفر ويندل هولمز عام ١٩١٩ - نحو الزيادة المستمرة لجرعة التعبير عن الأفكار المنشورة كما تحدده تجربتها الدستورية " كان قويًا " .

قراءات إضافية حول الموضوع :

- Zechariah Chafee, *Free Speech in the United States* (Harvard University Press, 1967)

- Fred W. Friedly , *Minnestoa Rag : the Dramatic Story of the Landmark Supreme Court Case that Gave Meaning to Freedom of the Press* (Random House, 1981)

- Leonard Levy, *The Emergence of a Free Press* (Oxford University Press, 1985)

- Paul L. Murphy, *The Meaning of Freedom of Speech* (Greenwood Publishing, 1972)

- Paul L. Murphy, *World War 1 and the Original of Civil Liberties in the U.S.* (W.W. Norton, 1979)

- Richard Polenberg, *Fighting Faiths : The Abrams Case, the Supreme Court, and Free Speech* (Viking Press, 1987)

- S. J. Ungar, *The Papers & The Papers : An Account of the Legal and Political Battle Over the Pentagon Papers* (E.P. Dutton , 1972)

الدراسة الثامنة

دور مجموعات أصحاب المصالح في المجتمع

بقلم : آر. ألن هايز^(٥)

" مجموعات أصحاب المصالح هي مجموعات منظمة من الأفراد الذين يتوافقون فيما بينهم على عدد من الأهداف ، ويحاولون في الوقت نفسه التأثير على السياسة العامة " .

جيفر بيرى -عضو جمعية مجموعات أصحاب المصالح

تُشكّل مجموعات أصحاب المصالح إحدى الآليات المهمة التي يُعبّر عن خلالها المواطنون في الولايات المتحدة عن أفكارهم وحاجاتهم وأرائهم لدى المسؤولين المنتخبين . ويستطيع المواطنون أن ينجوا بسهولة من بين مجموعات أصحاب المصالح المجموعة التي تُركّز اهتمامها على مشاكلهم الخاصة ، مهما كانت خصوصية وتفرد هذه المشاكل ؛ لذلك يلاحظ أن سجلات الجمعيات الأمريكية التطوعية تعكس تنوعاً كبيراً

(٥) مدير برنامج الدراسات العليا العمامة ، وأستاذ العلوم السياسية بجامعة نورث آيوا ، يُستخدم كتابه " الحكومة الفيدرالية والإسكان الفنى " كمرجع شائع في مجال تاريخ سياسة الإسكان .. توسعت أبحاثه مؤخراً لتشمل ميادين مجموعات أصحاب المصالح التي تحيط بصنع السياسة الاجتماعية .. فى كتابه " من يتحدث لمصلحة الفقراء " الذى نشرته دار روتليدج للنشر والتوزيع عام ٢٠٠١ يوثق ويقارن نشاط مجموعات أصحاب المصالح في ثلاثة ميادين من مجالات السياسة الاجتماعية : الإسكان والفداء والمساعدات التقديرية . قبل أن يعمل بالتدريس الجامعي شغل منصب مدير الإسكان في إحدى الحكومات المحلية .

لأوجه النشاط التي تدفع المواطنين إلى الارتباط معاً ، وتعتبر موسوعة الجمعيات التي تنشرها دورياً مؤسسة جيل للأبحاث واحدة من أكثر هذه السجلات شمولاً . وفي حين لا تقوم كل هذه المجموعات بنشاط سياسي ، فإن عدداً كبيراً منها يحاول التأثير في السياسة العامة .

لا بد أن نأخذ في الحسبان أن الهيكلية الرسمية للنظام السياسي الأمريكي من جهة وتقاليد غير الرسمية من جهة أخرى توفران أرضاً خصبة لقيام مجموعات أصحاب المصالح ، ويعتبر الضعف النسبي للأحزاب السياسية الناجم جزئياً عن نظام الفصل القائم بين السلطين التنفيذية والتشريعية أولى المزايا المحفزة على ذلك . إذا قارنا بين النظامين الديمقراطي في بريطانيا وأمريكا مثلاً فسنجد أن استمرار رئيس الوزراء البريطاني في تولي المسؤولية يعتمد أولاً وأخيراً على دعم الأغلبية له في البرلمان الذي تُمارس فيه الأحزاب سيطرة كبيرة على أعضائه ، وبالتالي على صنع السياسة ، أما في أمريكا - حيث إن انتخابات الرئيس وأعضاء الكونجرس حدثان منفصلان سياسياً حتى لو جريا في وقت واحد - فيجب على كل مرشح للمجلس التشريعي أن يُنشئ في ولايته أو منطقته تحالفاً يضمن من خلاله أن يحقق الفوز . وبطبيعة الحال تختلف نوعية هذه التحالفات - بدرجة كبيرة - عن تحالفات الأغلبية القومية التي يسعى المرشح للرئاسة لحشد دعمه وراءه لتحقيق الفوز .

سُيلاحظ المدقق في تاريخ أمريكا أن حزبين متعارضين سيطرا معظم الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية وإلى اليوم على السلطين التنفيذية والتشريعية . معنى ذلك أن أعضاء الهيئة التشريعية الفائزين من كلا الحزبين الديمقراطي والجمهوري ليسوا ملزمين بصورة اضطرارية بدعم مواقف رئيس حزبهم أو برنامج الحزب الانتخابي . من هنا نقول إن ضعف الولاء الحزبي أدنى - بشكل أو بآخر - إلى زيادة تأثير مجموعات المصالح ، خلال فترة الانتخابات بسبب دعمها المالي الحاسم للمواقف الدعائية وبعدها عندما تقرض المجموعات التي دعمت المرشح الفائز رؤيتها السياسية عليه .

السمة الثانية التي تشجع على قيام جماعات المصالح هي فيدرالية النظام التي ترتكز على ترك مركزية السلطة بين يدى الولايات والمناطق ؛ لذلك كثيراً ما تتأسس

جميعيات المواطنين على مستوى الولاية والمستوى المحلي أولاً ثم اندمجت في وقت لاحق تحت مظلة منظمات قومية وفي الوقت الذي قام فيه هذا النظام اللامركزي بتشجيع ظهور تنوع أوسع من مجموعات أصحاب المصالح ، ساهم بشكل ملحوظ في إضعاف نظام الحزبين ؛ لأن التنوع الاجتماعي والاقتصادي للولايات الخمسين يجعل الانضباط الحزبي الدقيق صعب التحقيق ، ويجعل الولاء الكامل لمبادئ الحزب صعب المنال .

بالإضافة إلى ذلك يؤدي وجود قضاء أمريكي مستقل وقوى إلى زيادة سلطة مجموعات أصحاب المصالح ، وكثيراً ما أصدرت المحاكم الأمريكية العادية قرارات حول قضايا تحتم مبادئ أنظمة ديموقراطية أخرى أن تتطرها الهيئة التشريعية نفسها . هذا النظام يسمح لمجموعات أصحاب المصالح بأن تلجأ إلى القضاء لتحقيق أهداف سياسية قد لا يتيسر لها بلوغها عن طريق الهيئة التشريعية ، فمثلاً أدت الانتصارات التي حققتها الجمعية القومية لتقدم الملونين في أوائل خمسينيات القرن الماضي في ساحات المحاكم إلى تصدع نظام التمييز العنصري الأمريكي قبل أن يقوم الكونجرس الذي كان يسيطر الجنوبيون فيه على المراكز الرئيسية بأى عمل ملموس في هذا الخصوص .

السمة الأخيرة ترتبط بالتقليد الأمريكي الذي يمنح حرية غير محدودة للكلام وللصحافة والتجمع ، مما أتاح لكل وجهة نظر تعبير عنها مجموعة أصحاب مصالح أن تسمع صوتها لعامة الشعب مهما كانت متطرفة . من عيوب التقنيات الفائقة التقدم أن الحرمان الذي عانت منه مجموعات أصحاب الأعمال المتطرفة بسبب رفض غالبية وسائل الإعلام الإصغاء إليها في أعقاب انتهاء الحرب العالمية الثانية ، ضاع تأثيره ولو جزئياً بسبب ما وفرته شبكة الإنترنت لهم من إمكانيات الوصول إلى مواقع لم تكن وسائل الإعلام الأخرى توفرها لهم . بعيداً عن التقنيات وعن التطرف ، هناك ما يؤكد أن التقاليد الأمريكي في مجال حرية الكلام والصحافة قدم فرصاً عديدة للإعلان عن مشاكل المجتمع ، كما اقترح على السياسة العامة حلولاً لها شجعت على تشكيل مثل هذه المجموعات .

عالم مجموعات أصحاب المصالح

كان الكتاب المدرسى الأمريكى النموذجى الذى يؤرخ لمجموعات أصحاب المصالح يركز معظم صفحاته قبل عام ١٩٧٠ على بحث ثلاث فئات فقط هى : مصالح الأعمال والعمال والزراعة . بعد هذا التاريخ أصبح عالم مجموعات أصحاب المصالح أكثر تعقيداً : فمن ناحية فقدت المجموعات الزراعية نفوذها بسبب انخفاض عدد المزارعين فى البلاد ، ومن ناحية أخرى برزت مجموعات أصحاب مصالح جديدة عديدة لا يمكن تصنيفها ضمن أى من الفئات التى كان متعارفاً عليها .

الأعمال

يتفق معظم العلماء على أن " الأعمال " تلعب دوراً أساسياً فى مضمار السياسات الأمريكية ؛ فإذا كانت معظم الشركات المساهمة تستمد اعتبارها من أهمية الدور الذى تلعبه فى الاقتصاد الأمريكى ، فإن الموظفين الرسميين المنتخبين لإدارة اقتصاد الدولة يخشون - فى أحيان كثيرة - أن تلحق السياسات المعوقة للأعمال الضرر بأدائهم .

من جهة أخرى تستخدم " الأعمال " كإنوات ضغط مباشرة لاكتساب النفوذ ؛ فالشركات متعددة الجنسية توغلف مواردها الهائلة لتحقيق أهدافها السياسية بحكم عضويتها فى جمعيات تجارية متعددة تعكس وجهات نظر القطاع الاقتصادى الذى تمثله فى العملية السياسية ، خاصة وأنها تقوم بدعم مجموعة من الجمعيات التى ينضوى تحت لوائها عدد كبير من الهيئات الخدمية مثل الجمعية القومية للمنتجين ، وغرفة التجارة الأمريكية التى تتحدث باسم مجتمع الأعمال بأكمله . أما الشركات الفردية فتؤثر مباشرة على أعضاء المجالس التشريعية عن طريق مساهمتها فى دفع ملايين الدولارات اللازمة لتسديد نفقات حملات المرشحين (لهذه المجالس) الذين تؤيدهم .

الاتحادات العمالية

نمت الاتحادات العمالية ببطء خلال العقود الأولى من القرن العشرين ، ولكنها سرعان ما اكتسبت مركزاً مهماً في النظام السياسي الأمريكي خلال الثلاثينيات من القرن نفسه ، بعد أن منح قانون تنظيم العلاقات العمالية القومية الحماية لنظام المساومة الجماعية ومكّن الاتحادات من النمو بسرعة أكبر . بلغ عدد أعضاء هذه الاتحادات ذروته خلال الخمسينيات عندما انضم إليها حوالي ٢٥ ٪ من إجمالي القوة العاملة في البلاد ، لكن هذه العضوية بدأت تتناقص لتصل إلى مستواها الحالي وهو ١٥ ٪ . كما تقلص أيضاً التأثير السياسي للاتحادات تبعاً لانخفاض قوتها الاقتصادية . ترجع أسباب انخفاض أعداد أعضاء الاتحادات ، وهي في مجملها معقدة لا يمكن بحثها تفصيلاً هنا ، إلى الطبيعة المتغيرة للاقتصاد العالمي وإلى التحول الذي يشهده اقتصاد أمريكا الذي ينتقل من اقتصاد يركز على الإنتاج إلى اقتصاد يتجه أكثر إلى الخدمات ، لكن بالرغم من تقلص الأعداد وانخفاض التأثير السياسي ، فما زالت الاتحادات قادرة على ممارسة نفوذاً سياسياً كبيراً عندما تركز طاقاتها على عملية انتخابية أو على قضية معينة .

الجمعيات المهنية

يشكل تجمع المهنيين في أمريكا شكلاً آخر من مجموعات أصحاب المصالح ذات الأهمية ؛ حيث تركز مجموعات مثل الجمعية الطبية الأمريكية، والجمعية الأمريكية للمحامين اهتمامها على رعاية المصالح الجماعية والموقع المهني لأصحابها بالإضافة إلى القيم التي تجمع بينهم . وبالرغم من أن المهنيين في القطاع العام أيضاً يملكون قوة أقل مقارنة بما يتمتع به المهنيون في القطاع الخاص ، فإن جمعياتهم المهنية منظمة بصورة جيدة ؛ لذلك من الطبيعي أن يكون لكل مهنة ذات اختصاص معروف تنظيم وطني خاص بها ضمن نطاق حكومات الولايات والحكومات المحلية ؛ فمثلاً تضم مهنة الإسكان الجمعية القومية لموظفي الإسكان وإعادة الإعمار والمجلس القومي لإدارات الإسكان في الولايات ومجلس هيئات مشاريع الإسكان الكبرى العامة .

وبينما تمنع قوانين الولايات والقوانين الفيدرالية مثل هذه المجموعات من ممارسة أية نشاطات حزبية ، يُسمح لها بالإدلاء بشهاداتها أمام الكونجرس فى كل ما يتعلق بالمسائل التى تؤثر على برامج عملها ، كما يسمح لأعضائها بالتحدث إلى ممثلى الولايات والمناطق حول نفس المسائل ؛ لذا يرى الخبراء أن نوى الدخل المنخفض الذين نادراً ما يستفيدون من البرامج العامة التى تنفذ على مستوى الولايات أو المستوى القومى ؛ لأنهم لا يملكون القدرة على تنظيم أنفسهم عبر مجموعات من أصحاب المصالح ، يستطيعون أن يكون لهم دور وصوت مسموع فى السياسة الأمريكية عن طريق الجمعيات المهنية التى يشاركون فى عضويتها .

مجموعات مصالح حكومات الولايات والحكومات المحلية

هناك فئة أخرى من مجموعات أصحاب المصالح التى تمثل وحدات فى حكومات الولايات والحكومات المحلية تسعى للتأثير على أعضاء الهيئة التشريعية بغرض تحقيق ما تهدف إليه من مكاسب على المستوى القومى . وفى الوقت الذى لا تملك فيه هذه المجموعات دوراً رسمياً على المستوى الفيدرالى الأمريكى الذى يُقسّم السلطة بين الحكومة القومية وحكومة الولايات والحكومة المحلية ، فإنها تقوم بعملها بالحماس نفسه الذى تؤدى به جمعيات أصحاب المصالح الأخرى عملها . ونعنى بذلك قدرتها على عرض وجهات نظر أعضائها على الكونجرس والإدارة بالإضافة إلى الدفاع عن مواقفهم فى وسائل الإعلام . على سبيل المثال ، استغل حكام الولايات الذين تقع على عاتقهم مباشرة مسئولية تنفيذ برامج الضمان الاجتماعى التى تقرها الحكومة الفيدرالية أن الجمعية القومية لحكام الولايات والمؤتمر القومى للمجالس التشريعية فى الولايات يقومان بتمثيل المسؤولين فى الولايات أمام المجالس التشريعية الفيدرالية ، وزينوا لهم أهمية مساعدة أعضاء الكونجرس فى إعداد تشريعات الضمان الاجتماعى بشكل يحقق لهم سهولة مباشرة مسئولياتهم الإدارية والسياسية عند القيام بتنفيذ ما تنص عليه ؛ لهذا السبب نلاحظ أن الجمعية القومية للمقاطعات تمثل مصالح المقاطعات المؤسساتية ، بينما يمثل اتحاد المدن والمؤتمر الأمريكى لرؤساء البلديات مصالح المدن المؤسساتية .

مجموعات أصحاب المصالح العامة

يُعرَّف العالم السياسي جيفرى برى مجموعات أصحاب المصالح العامة ، التي حققت أسرع معدل نمو عرفته أمريكا منذ عام ١٩٧٠ ، بأنها " تلك المجموعات التي تدعم أهدافاً تعبر عن قيم أعضائها التابعة من المجتمع ككل دون أن تعود بفائدة مادية مباشرة على أعضائها . ظهرت أولى مجموعات أصحاب المصالح العامة فى الستينيات من القرن الماضى كنتيجة لحركات الحقوق المدنية وحقوق المرأة والحركات البيئية ، بعد أن مر مؤيدو هذه القضايا مع مرور الوقت بمرحلة التطور اللازمة ، تحول التعبير عن آرائهم من مظاهرات فى الشوارع إلى عمل منظم داخل النظام السياسى . فى مرحلة تالية ركزت مجموعات أصحاب المصالح العامة قواها لخدمة قضايا جديدة مثل : حقوق المعاقين ، ومنع المعاملة السيئة للأطفال ، والعنف المنزلى ، وحقوق اللواطيين / السحاقيات. أصبحت هذه المجموعات فى الوقت الراهن من المدافعين الرئيسيين عن البرامج التى يستفيد منها الفقراء مثل : التحالف القومى لإسكان ذوى الدخل المنخفض وصندوق حماية الأطفال وجمعية المواطن العام (المجموعة الأخيرة يرأسها رالف نادر العربى الأهل المدافع الناشط عن مصالح المستهلكين) .

تعانى مجموعات أصحاب المصالح العامة عادة من نقص الموارد المالية التى يجب أن تتوافر لمجموعات الأعمال ، وأيضاً من قلة الأعضاء المنضمين إليها بالرغم من أن القضايا التى تدافع عنها تحظى -- فى أحيان كثيرة -- بالتأييد الشعبى استناداً إلى استفتاءات الرأى العام . أحد أسباب هذه المعاناة هو أن الطبيعة غير الملموسة لأهدافها تساهم فى تفاقم مشكلة " المستفيد مجاناً " من إنجازاتها ، ونعنى به " الفرد " الذى تعود عليه نجاحات الجهود التى تبذلها مجموعة أصحاب المصالح دون أن يكون عضواً فيها أو على الأقل مرتبطاً بها بقوة ، مع ذلك فقد نجحت معظمها فى استخدام خبراتها وما تحصل عليه من معلومات لإثارة قضايا لا تنطرق إليها أية مجموعات مصالح أخرى .

بصورة مبدئية كانت معظم مجموعات أصحاب المصالح العامة تقف إلى يسار ألوان الطيف السياسية ، لكن مع تنامي التحول الليبرالى الملحوظ فى مجال السياسة

العامة الذى شهدته الستينيات والسبعينيات من القرن الماضى نظم المحافظون مجموعات مصالح عامة مماثلة خاصة بهم ، وذلك رداً على يسارية البعض وليبرالية البعض الآخر . من بين مجموعات أصحاب المصالح العامة الرائدة على مستوى الفئة المحافظة هناك الاتحاد القومى لدافعى الضرائب والنساء المهتمات بأمريكا . وفق هذه القياسات يمكن لمؤسسات أبحاث محافظة مثل مؤسسة التراث (هيريتيج) أن تعمل كمجموعات أصحاب مصالح بما أن أبحاثها تميل إلى تأكيد النظرة المحافظة للعالم ، كذلك الحال بالنسبة لمعهد أبحاث الحياة فى المدن الذى يعد من الفئة الليبرالية .

يلاحظ بعض الخبراء أن مجموعات أصحاب المصالح العامة الأهلية تشبه - إلى حد كبير - المنظمات غير الحكومية التى ظهرت على المسرح الدولى منذ ثمانينيات القرن الماضى ، وهذا صحيح حيث نجد أن لبعض الهيئات الأمريكية علاقات وثيقة مع المنظمات غير الحكومية الدولية .. الأمر الذى لا خلاف عليه أن الدعم على مستوى مجموعتى المصالح الأهلية والدولية يأتى من مواطنين أمريكيين مهتمين بالمسألة الاجتماعية العامة ، وليس فقط من مصالح اقتصادية آتية .

حدود تأثير مجموعات أصحاب المصالح وفاعليتهم

هناك - كما لاحظنا - تنوع كبير ، يبينه هذه الدراسة المختصرة ، فيما يتعلق بتوزيع مجموعات أصحاب المصالح على المسرح السياسى الأمريكى ؛ مما يشير إلى تفاوت قدرتها بدرجات واسعة على جعل وجهات نظر أعضائها مسموعة لدى صناع القرار السياسى الأمريكى داخلياً وخارجياً . تكمن أسباب هذا التفاوت فى كيفية استخدام كل مجموعة لمقوماتها السياسية الرئيسية : عدد الأعضاء ومدى تماسكهم وحماسهم ، والموارد المالية ، وأخيراً المعلومات .

أولاً : عدد الأعضاء ومدى تماسكهم وحماسهم

قد يبدو منطقياً الافتراض بأن مجموعات أصحاب المصالح التى تتمتع بقاعدة دعم كبيرة بين " السكان " يمكن أن تكون الأكثر نفوذاً بالقياس لغيرها من المجموعات

المائلة ، من زاوية أن المسئولين المنتخبين يحرصون على تأييد السياسات التي تتبناها " أغلبية السكان الكبيرة " ، والتي تعكسها نتائج أى استفتاء عام للرأى بهدف إضافة أعداد أكبر من الناخبين المحتملين الذى يؤيدون هذه المواقف إلى تحالفاتهم الرابعة ، لكن هناك عوامل كثيرة تفرغ هذا الافتراض من واقعيته .

لا أحد ينكر أن تعداد المواطنين الذين ينتمون إلى مجموعات أصحاب مصالح يعد بالملايين ، كما لا يستطيع مراقب أن ينقئ أن بعض هذه المجموعات التضخمة جداً مثل نادى سبيرا المدافع عن البيئة واتحاد العمال الأمريكى ومؤتمر المنظمات الصناعية منظمات عمالية . رغم ذلك فإن تفحص الأمر عن كثب يظهر أن معظم مجموعات أصحاب المصالح ذات الصيت الجماهيرى العريض لا تتضمن سجلات عضويتها إلا جزءاً صغيراً من مؤيديها المحتملين . فمثلاً أظهرت عمليات الاستفتاء أن غالبية كبرى من الأمريكيين تؤيد إصدار قوانين قوية لحماية البيئة ؛ مما يؤكد أن هؤلاء المؤيدين يشكلون تجمعا يضم ملايين من الأعضاء المحتملين المقيدين فى سجلات عضوية مجموعات أصحاب المصالح البيئية ، لكن الحقيقة المؤكدة أن أكبر المجموعات البيئية لا تزعم أن عدد أعضائها يتعدى المليون شخص . من هنا لا تتجاوز الحقيقة عندما نقول إن عدد المواطنين الذين ينضمون إلى مجموعات أصحاب المصالح لا يشككون إلا جزءاً صغيراً من مجموع سكان الولايات المتحدة .

قدم العالم الاقتصادى الراحل مانكور أولسون أفضل تفسير لهذه الظاهرة حين أكد أن تحقيق أى هدف سياسى من جانب مجموعة أصحاب المصالح هو - بلغة الاقتصاد - عمل " للمصالح العام " . وهذا يعنى أن الفوائد التى تنجم عن أى نجاح تحققة إحدى مجموعات أصحاب المصالح تعود بالفائدة على جميع الذين يتفقون مع موقفها بغض النظر عن انتظامهم فى عضويتها العاملة أو لا . فمثلاً إذا تم إنقاذ الحيتان من الانقراض ، فيمكن للمرء أن يشعر بالامتنان لوجود مجموعة " أنقذوا الحيتان " التى وقفت وراء هذا الإنجاز حتى لو لم يكن قد ساهم بأى مبلغ لدعمها . لا جدال على أنه فى حال إذا لم يقم أى فرد بالمساهمة فإن مثل هذه المجموعات لن تتواجد ، لكن فى المجموعات الكبيرة تكون المساهمات الهامشية لكل عضو جديد ضئيلة . ولذلك عندما نتوقع انضمام الآلاف إلى مثل هذه المجموعات فلا بد أن نعلم أن

الأفأ غيرهم أن يفكروا فى الأمر أو يعيروه اهتمامهم ، وبذلك يصبحون " من المستفيدين مجاناً " : أى يستفيدون من الإنجازات نفسها التى تعود بالنفع على الآخرين الذين يشاركون فى النشاط ، ويقدمون المساهمة المالية .

هناك أيضاً مشكلة خطيرة أخرى تواجه مجموعة أصحاب المصالح ذات العضوية الجماهيرية العريضة ، ألا وهى ضرورة ترجمة دعم المواطنين للمجموعة إلى أصوات انتخابية تؤيد المرشحين الذين يساندون أهدافها . بالرغم من أن الانتخابات عملية معقدة ، لأنها تشتمل على حوافز وتأثيرات متعددة مثل: شخصية المرشح والولاء للحزب إلى جانب مجموعة من القضايا المطروحة وقت الحملة الانتخابية ، فإنها مجموعة من الدارسات التى نشرت مؤخراً حول ظواهر التصويت أكدت أن غالبية الناخبين لا يكونون على علم تام بالمواقف السياسية التى يتبناها المرشحون الذين يؤيدونهم . كنتيجة لذلك يصبح من الصعب على مجموعة ما من أصحاب المصالح - فى كثير من الأحيان - أن تُبرهن عملياً أن القضايا الخاصة بها هى التى حفزت فى المقام الأول خيارات التصويت التى تبناها مؤيدوها . من هنا يتفق الخبراء على أن مجموعات أصحاب المصالح التى تستطيع إقناع المرشحين بقوة تأثيرها " انتخابياً " على المنضوين تحت رايتها تتمتع بمكانة محترمة ، وتتخذ قدراتها بعين الاعتبار ؛ لهذا يجمع غالبية المتخصصين على أن جمعية البندقية القومية ، التى تعارض إصدار قوانين لمراقبة حمل السلاح ، عندما نجحت فى إقناع المشرعين بأن أعضائها سوف يصوتون معهم أو ضدهم استناداً إلى مواقفهم تجاه هذه المسألة . استخدمت نفوذاً لا يتناسب مع عدد أعضائها ؛ لأن معظم الأمريكيين يؤيدون إصدار قوانين أكثر صرامة لمراقبة حيازة الأسلحة .

لذلك لم يعد مستغرباً - بسبب الصعوبات التى تعاني منها جمعيات المصالح الجماهيرية الكبيرة فى مجال توسيع دائرة عضويتها - أن تمارس - فى أحيان كثيرة - المجموعات الصغيرة المتماسكة ، والتى لديها حماس حاد ، نفوذاً يفوق ما قد يوحي به عدد أعضائها ، لماذا ؟ لسببين : الأول لأنه كلما قلَّ عدد الأعضاء كلما زادت المساهمة الهامشية لكل منهم ؛ مما يؤدي إلى خفض عدد " المستفيدين مجاناً " من إنجازاتها ،

الثانى سهولة الاتصالات بين أعضاء - وحتى ظهور وسيلة الإنترنت - المجموعات الأقل عدداً يسر عليها كثيراً عملية تعبئة الأعضاء : لذلك يؤكد الخبراء أنه إذا تم تعزيز مميزات هذه المجموعات الصغيرة من قبل أعضائها الذين لديهم مصلحة كبيرة فى الحصول على نتائج سياسية ، عندئذ تصبح هذه المجموعات الصغيرة قوية جداً إذا قورنت بحجم عضويتها .

ثانياً : الموارد المالية

ازدادت أهمية المال فى السياسة الأمريكية خلال السنوات الأخيرة بسبب التكاليف المتصاعدة للحملات الانتخابية السياسية على جميع المستويات ، وبالرغم من وجود فجوات كثيرة فى القوانين القائمة منذ عدة عقود ، والتي تحدد المساهمات المالية لدعم الحملات الانتخابية يتجنب العديد من المسؤولين المنتخبين من كلا الحزبين تبني الدعوة إلى إحداث تغييرات فى النظام القائم خشية أن تمنح مثل هذه الخطوة بعض المميزات لمنافسيهم. تساهم مجموعات أصحاب المصالح التي لها تأثير فى الانتخابات القومية - بوجه عام وبصورة تطوعية - فى دعم المرشحين مالياً ، بحيث يمكن أن تصل مساهمتها إلى مئات الآلاف من الدولارات ، ولا بد لها من تأمين مصادر هذا المال على مدار العام للمساهمة فى الانتخابات الأمريكية على كل المستويات .

بالإضافة إلى ذلك تحتاج هذه المجموعات إلى موارد مالية كبيرة للمحافظة على موقعها الذى تحتله فى واشنطن خلال الفترات الفاصلة بين تواريخ الانتخابات من ناحية لتغطية نفقات مجموعة الموظفين المهنيين المكلفين بتوجيه التشريعات إلى ما يعود عليها بالنفع والموظفين الضروريين من ناحية أخرى لتأمين الاتصالات مع أعضائها وتقديم الخدمات إليهم . دون ذلك لا تستطيع مجموعات المصالح أن تتواجد بشكل مستمر فى واشنطن لكى تمارس نفوذاً من خلف الكواليس يؤثر بشكل مباشر على التشريعات التى تحتاج إليها ؛ فهذا النفوذ هو الذى يشكل معلماً من معالم مجموعات المصالح الناجحة .

للمال دور كبير يلعبه فيما يتعلق بقضية العضوية وتماسكها ؛ فإذا أرادت مجموعات المصالح أن تتغلب على مشكلة " المستفيدين مجاناً " من إنجازاتها عليها أن تجذب إلى هيكلا " المتعهدين السياسيين " ؛ أى الخبراء القادرون على تسيير شؤون مجموعة مصالح ناجحة مقابل مكافآت مادية أو مهنية أو أيديولوجية . لتحقيق ذلك يجب أن يكون لموارد مجموعة أصحاب المصالح من أعضائها المحتملين ما تكفى لتأمين قاعدة تنظيمية قادرة على الحركة والإنجاز . تحدد الحاجة إلى هذا الفائض حداً أدنى لدخل المجموعة لا تستطيع أن تنظم نشاطاتها إذا انخفضت مواردها عنه ، لهذا السبب تستطيع مجموعات قليلة العدد نسبياً أن تمثل الفقراء بشكل مباشر .

أما سعى مجموعة ما إلى زيادة مواردها فوق هذا الحد فدونه عوائق شتى ، نظرياً يعتقد البعض أن مجموعة مصالح ذات مليون عضو تستطيع بسهولة أن تجمع خمسة ملايين دولار لو ساهم كل عضو من أعضائها بخمسة دولارات فقط !! لكن هذه الاستطاعة تقف في سبيلها مشكلة المستفيد المجاني من انخفاض حجم المساهمة وارتفاع التكلفة الإجمالية لتأمين الاتصال النورى بالأعضاء ، على العكس من ذلك تستطيع جمعية مصالح تتكون من عشرة آلاف عضو أن تجمع المبلغ نفسه لو ساهم كل عضو بخمسمائة دولار فقط ، وتحافظ في الوقت نفسه على مستوى أدائها ونطاق نفقاتها .

العامل الأخير الذى يؤثر فى قدرة أى جماعة مصالح على تعبئة مواردها نوعية العضوية المنضمة إليها .. هل هى مكونة من مواطنين عابدين أو من منظمات أخرى ؟ لأن العديد من مجموعات أصحاب المصالح القوية هى فى واقع الأمر مظلة لتنظيمات أخرى . هذه المجموعات " المظلية " تشمل جمعيات أعمال تجارية ومهنية ومجموعات تمثل أناساً عابدين وجمعيات خدمية لا تهدف إلى الربح . مثل هذه الجمعيات التى تتحمل مسئولية عدد أقل من الوحدات تلتزم بتعبئتها لتحقيق أى هدف ، يمكنها الادعاء بأنها تمثل آلاف الناس المختتمين إليها من الباطن ، والذين يستطيعون استخدام الموارد التنظيمية وليس الموارد المالية الشخصية لدعمها .

ثالثاً : المعلومات

إضافة إلى وجود العضوية الملتزمة المتحمسة والحد الأدنى من الموارد المالية ، تُمثل المعلومات المرتكز الأهم الذي لابد أن تمتلكه أية مجموعة لأصحاب المصالح ، والمعلومات التي نقصدها يتم تبادلها وفق الطرق التالية :

١ - تمرير المعلومات من مجموعات أصحاب المصالح إلى صانعي القرار.. غالباً ما يتوافر لدى مجموعات المصالح معارف فنية لا تتوافر لدى المشرعين ؛ لذلك تحرص على تعريفهم بها بكل الوسائل . لا يخفى على المشرعين أن المعلومات التي تزودهم بها هذه الجمعيات تتضمن - بوجه عام - انحيازاً يعزز مصالحها ، لكنهم قد يستمرون في اعتبار هذه المعلومات مفيدة ؛ لأنهم لا يملكون مصدراً غيراً للحصول عليها ؛ لذلك يعتبر التواجد المتواصل لجميع جمعيات المصالح المؤثرة في واشنطن من أهم مميزات استمرارها وفاعليتها ؛ لأنه يوفر لها فرصة تزويد صناع القرار بالمعلومات التي تعود على أعضائها بالنفع المباشر أو العام .

٢ - تدفق المعلومات من مستوى السلطين التشريعية والتنفيذية إلى جمعيات أصحاب المصالح .. يتابع موظفو هذه المجموعات - بحكم تواجدهم الدائم في واشنطن - عن قرب مسار المقترحات التشريعية مما يؤهلهم لاختيار أفضل الأوقات لملازمة لممارسة التأثير على العملية التشريعية ؛ فاتصالهم غير الرسمية بموظفي الكونجرس تتيح لهم أنسب الفرص للإدلاء بشهادتهم في جلسات الاستماع ، وتسمع لهم بتعبئة أعضاء مجموعتهم لممارسة ضغوطهم عندما يصبح التصويت الحاسم قريب الصنوت . الأهم من ذلك أنهم يتعرفون جيداً من خلال هاتين العمليتين على أي من الممثلين السياسيين هم الأكثر قوة وما هي الإستراتيجيات التي تضمن كسب تأييدهم ، مما يتيح لهم في الوقت المناسب فرض تعديل على المشروع المعروض على الكونجرس بما يعود على جمعية المصالح التي يمثلونها بالنفع .

٣ - تبادل مجموعات أصحاب المصالح المعلومات مع أعضائها ومع مواطنين آخرين .. دائماً ما تقوم مجموعة مصالح بإجراء تحقيق مثير حول مشكلة ما أو تكلف جهة أخرى بعمل دراسة حول ظاهرة محددة ؛ فإذا استطاعت مثل هذه المجموعة أن

تجذب انتباه وسائل الإعلام واهتمامها إلى التحقيق أو الدراسة التي تنبأها شعر
المشرعون بالضغط لضرورة الاستجابة لمطالبها ، كما تسعى هذه المجموعات إلى طلب
معلومات من أعضائها ، وتعمل على إعلامهم في الوقت نفسه بالقرارات التي تنتظرها
السلطات التشريعية ، لكي تحفزهم على الاتصال بالنواب والشيوخ في دوائرهم
الانتخابية ؛ لذلك يقال إن مجموعة أصحاب الأعمال التي تنجح بالتنسيق مع أعضائها
في إرسال ٢٠٠ رسالة خطية إلى العضو النيابي الواحد تمثل عاصفة من البريد .

رغم النمو السريع لشبكة الإنترنت خلال السنوات الخمس الماضية وأثره المباشر
على خفض تكاليف الاتصال بين أعداد كبيرة من المواطنين بصورة مذهلة ، ورغم أن
معظم مجموعات أصحاب المصالح ١٦٦ أصبحت تملك مواقع على الإنترنت مما أتاح لها
فرصة استخدام وسيلة البريد الإلكتروني للاتصال بأعضائها الأمر الذي وفر لهم أسرع
الأسبل للاتصال بصانعي القرار ، فإنه من السابق لأوانه التحدث بدقة عن التأثير
الذي عكسته هذه الوسيلة على قدرة مجموعات أصحاب الأعمال في مجال ممارسة
ضغوطها على صناع القرار ؛ لأن بعض المجموعات ما زالت تتعلم كيفية استعمالها
بطريقة مثلى .

ومن الأمثلة الحديثة لهذا النفوذ ، لجوء عدد من المواقع المحافظة لترويج معلومات
سلبية حول الرئيس السابق بيل كلينتون عن طريق شبكة الإنترنت بعضها كان دقيقاً
وبعضها الآخر كان مشوهاً أو ملفقاً . يميل بعض الخبراء الى القول باحتمال أن هذا
التصرف ساعد على إبقاء زخم إدانة كلينتون قائماً ، رغم أن أغلبية الأمريكيين كانوا
يعارضون هذه الإدانة . هذا المثال يدفع المهتمين إلى القول بأنه ما لم تجد فئات
اقتصادية رئيسية وسيلة فعالة للسيطرة على سهولة الوصول إلى الإنترنت بزيادة
كلفتها من المحتمل جداً أن يكون لهذه " الواسطة الجديدة " في وقت قريب تأثير
ديمقراطي ملحوظ على الحوار السياسي ، ويمكن على العكس من ذلك أن تشجع على
حشد المواطنين في مجموعات صغيرة مرتبطة إلكترونياً مما قد يؤدي إلى انعزالهم
داخل أطر آراء عالمية غريبة بصورة متزايدة .

تزايد المطالبة لتأسيس مجموعات أصحاب مصالح عامة أكثر فعالية

لهذه الأسباب لا يستغرب المرء أن تكسب مجموعات أصحاب المصالح الأصغر حجماً والأشد تماسكاً والأفضل تمويلًا في كثير من الأحيان الجولة بالقياس إلى المجموعات التي تمثل أعداداً كبيرة من المواطنين ربما بسبب طغيان المصالح الخاصة في أغلب الأحيان على المصالح العامة أو التي يسميها البعض مصالح الجمهور الأوسع . في المقابل يمكن القول إن انتشار مجموعات أصحاب المصالح العامة في السنوات الحديثة جعل نظام مجموعات أصحاب المصالح ككل أكثر تمثيلاً لتنوع الآراء بين الأمريكيين ؛ ففي أحيان كثيرة تمكنت مجموعات أصحاب المصالح العامة من تسجيل انتصارات على منافسين كانوا يبدون أعظم قدرة وأفضل تمويلًا . في كل الأحوال يدرك المرشحون أن كسب الأصوات يتطلب أموالاً طائلة قد لا تستطيع أن تحققه - في أحيان كثيرة - مجموعات أصحاب المصالح ذات القاعدة الجماهيرية التي لا تقدم لهم أموالاً أعضاءها على طبق من فضة ، لكن بإمكان جمعيات الأعمال التجارية والشركات الفردية أن توفره بصورة يضمنها المال الذي يحتاجون إليه للترويج لإعلاناتهم على شاشة التلفزيون .

من المهم القول إن العنصر الغائب ضمن هيكلية العديد من مجموعات أصحاب المصالح العامة والعامل الحاسم في قدرتها على التأثير هو عدم وجود تنظيم سياسي أساسي حقيقي تدور في فلكه ؛ فهذه المجموعات تتكون في المقام الأول من عدد قليل من الموظفين يدعمهم آلاف الأعضاء الذين تشكل مساهماتهم المالية الدورية الرابط الوحيد بين الطرفين . هذه البنية الحديثة من جمعيات أصحاب المصالح تتناقض مع الأشكال السابقة للتنظيم السياسي الجماهيري الذي قام على أكتاف حركات قومية شكلتها منظمات محلية صغيرة الحجم كان أعضاؤها يتقابلون معا ويتعارفون ، أما اليوم - وباستثناء عدد قليل من الناشطين - فنادرًا ما يتقابل أعضاء المجموعات الحديثة وجهًا لوجه ! .

في الآونة الأخيرة ازداد قلق المراقبين المتابعين عن قرب لأحوال المجتمع الأمريكي بسبب انخفاض اهتمام المواطنين بشئون مجتمعاتهم ، سواء عانت من هذا الانخفاض

المنظمات غير السياسية أو السياسية . أشار هؤلاء المراقبون إلى أسباب عديدة لتفسير هذه الظاهرة منها : العزلة التي يسببها المكوث طويلاً أمام شاشة التلفزيون ، وتزايد أعداد الأفراد الذين يشغلون أكثر من وظيفة ، ووجود عائلات ذات رب عائلة واحد مما لا يوفر للبالغين وقت كاف للراحة ، واللامبالاة التي تولدها حملات تسيطر عليها وسائل أعلام تركز على الشخصيات وعلى القضايا أكثر من تركيزها على القضايا ذات الأهمية .

مهما كانت أسباب انخفاض اهتمام المواطنين بشئون مجتمعهم ، فستحافظ مجموعات المصالح التي تستطيع أن تحشد الناس بفعالية من خلال قضايا أساسية محلية على وضعيتها السياسية القوية . ومن المحتمل أن تتمكن هذه المجموعات من تطوير قاعدة عضويتها بشكل متدرج بفضل وسائل الاتصال الأقل كلفة . وقد تستطيع من خلال تأمين الاتصالات المحلية أن تدعى قدرتها على التأثير على المستوى القومى عبر مرشحين وشاغلي وظائف قومية ، إذا نجحت فى إقناع أعضائها بالتصويت لصالح قضاياهم المجموعة ، عندئذ تتحول مجموعة المصالح من نخبة محدودة يمولها مؤيدون غير نشطين إلى حركة جماهيرية حقيقية .

لا بد أن نعترف أن تأسيس مثل هذه المجموعات يقف أمامه مشاكل هائلة ؛ فهناك الحاجة إلى مساهمات الأعضاء المادية لدعم حملات الدعوة لإقامة التنظيم محلياً ، وهناك ضرورة التغلب على تجاه الأمريكيين المتنامي لفصل قضاياهم المحلية عن القضايا القومية ، وأخيراً هناك ضرورة العمل على انتزاع غالبية المواطنين من حالة التركيز على القضايا التي تثيرها وسائل الإعلام القومية إلى حالة تبادل نجهات النظر وجهاً لوجه مع جيرانهم حيال القضايا التي تهمهم جميعاً .

من هنا نقول إن من بين أهم ما يميز المجتمع الديمقراطي أنه يسمح للمواطنين بتكوين قنوات سياسية بديلة يمكنهم حشدوا عندما يعتقدون أن المتحسين فى مسيرة الاقتصاد الخاص أو المسؤولين الحكوميين لا يراعون مصالحهم ، وفق هذا الاستنتاج يحق لنا أن نؤكد أن مجموعات أصحاب المصالح المنظمة تلعب دوراً أساسياً فى هذا الخصوص ؛ فهي تساعد المواطنين على تفعيل استخدام قدراتهم التي يملكونها

مثل : التصويت ، وحرية التعبير ، وحرية التجمع ، والحق في مقاضاة المستبشرين في الإضرار بهم ، بصورة أكثر فعالية .

لمزيد من القراءة حول هذا الموضوع :

- Frank R. Baumgartner and Beth Leech, Basic Interests : The Importance of Groups in Politics and Political Science (Princeton University Press, 1998)
- Jeffrey Berry, Lobbying for the People : The Political Behavior of Public Interest Groups (Princeton University Press, 1977)
- Allan J. Cigler and Burdett A. Loomis, Interest Group Politics (4th ed., Congressional Quarterly Press, 1995)
- Michael T. Hayes, Lobbyists and Legislators : A Theory of Political Markets (Rutgers University Press, 1981)
- R. Allen Hays, Who Speaks for the Poor ? National Interest Groups and Social Policy (Garland Press , 2..1)
- Chales Lindblom, Politics and Markets : The World s Political - Economic Systems (Basic Books, 1977)
- Mancur Olson, The Logic of Collective Action : Public Goods and the Theory of Groups (Schocken Books, 197.)
- Mark P. Petracca, ed. The Politics of Interests (Westview Press, 1992)

الدراسة التاسعة

حق الشعب في أن يعرف ، أو الشفافية التي يجب أن تتسم بها المؤسسات الحكومية

بقلم : رودنى آى . سمولا (ه)

" إن القوة التي تلزم التكم على الممارسات الحكومية ،
هى فى حقيقة الأمر قوة تميز لصدائيتها " .

من تقرير لجنة حرية الإعلام التابعة لمجلس النواب الأمريكى ، عام ١٩٧٦

كثيراً ما تُستخدم كلمات " حق الشعب فى أن يعرف " كشعار سياسى وقانونى
وكمطلب لوسائل الإعلام لأجل الحصول على معلومات عن أنشطة الحكومة وممارساتها ،
وغالباً ما يلجأ إليها الصحفيون لتبرير نشرهم لمواد مثيرة للجدل . إضافة إلى ذلك قد
يكون لتعبير " حق الشعب فى أن يعرف " معنى متفصل عن مفهوم حرية الصحافة ،
ويعنى به حق الشعب الاصل فى معرفة كل ما يتعلق بأعمال حكومته . هذا المعنى
الأضافى بالرغم من أصالته ، والذي يعرف فى الأزمنة الحديثة بـ " الشفافية فى الحكم " ،
فهو هو ما يهتما فى هذه الدراسة .

(ه) أستاذ القانون بكلية الحقوق ، جامعة ريتشموند بولاية فرجينيا ، وهو أيضاً باحث ومؤلف ومحام له
خبرة واسعة فى القانون الدستورى .

غالباً ما يتسم الكشف عن عمل الحكومة الذي يهدف إلى زيادة الشفافية ، بالصعوبة والتعقيد ؛ لأن العملية تتطلب - في كثير من الأحيان - الحفاظ على التوازن الحساس بين مصالح المجتمع التي تتنافس فيما بينها . فبالرغم من توافر ضمانات قيام حكومة متفتحة يركز عملها على قيم المحاسبة والمساواة والمشاركة الديمقراطية ، فإن أسلوب الحكم نفسه قد يكون مضطرباً في أوقات معينة عبر إجراءات محددة إلى التضحية بمصالح مشروعة تتعلق بالصراحة فيما يختص بأداء الحكومة وإلى تعطيل قيم اجتماعية مهمة مثل حماية خصوصية الفرد ومطالبات الأمن القومي وتطبيق القانون ؛ لذلك يقول الخبراء إنه إذا كان مطلوباً من الحكومات الديمقراطية أن تكون حكومات متفتحة وشفافة إلى حد كبير ، فيجب أن يسمح لها وفق متطلبات ظروف معينة بقدر معين من التكم والسرية لكي تعمل بشكل صحيح .

ركزت الولايات المتحدة اهتمامها من خلال تعاملها مع مصالح المجتمع التي تتنافس فيما بينها على ثلاثة محاور رئيسية هي :

- ١ - إمكانية الوصول إلى السجلات والوثائق العامة التي تُحفظ فيها " شئون أفراد المجتمع " بطريقة سليمة وميسورة .
- ٢ - إمكانية التواصل مع المؤسسات الحكومية التي تتداول الشأن العام مثل الاجتماعات والندوات ؛ حيث تُناقش هذه الشئون ويتم اتخاذ قرارات بشأنها .
- ٣ - إمكانية التواجد داخل الأماكن المسؤولة روتينياً عن إدارة شئون حكومية مثل السجون والمستشفيات والمدارس الحكومية وفق ما تنص عليه لوائحها .

المحور الأول : حرية المعلومات وحقوق الحصول على نسخ من السجلات والوثائق

تجدر الإشارة إلى أن تجربة الولايات المتحدة مع " حرية الإعلام " تزامنت مع اتساع مفهوم ظاهرة " الحق القانوني في الحصول على سجلات ووثائق حكومية " التي برزت بشدة في الستينيات من القرن الماضي مما دفع الكونجرس إلى إصدار القانون الفيدرالي الخاص بحرية المعلومات عام ١٩٦٧ استجابة لشعور متنام بأن

السلطات الحكومية كانت تستخدم القانون الفيدرالى السابق . عليه مبرراً لحجب المعلومات وليس حافزاً إيجابياً للكشف عنها . أرسى قانون حرية المعلومات الفيدرالى مبدأ قانونياً واسعاً ينص على وجوب توفير المعلومات الرسمية للناس كى يتمكنوا من فحصها ، وحذر من عواقب " الامتناع " عن تنفيذ هذا المطلب . وأكدت المحاكم الأمريكية مراراً وتكراراً أن نصوص هذا القانون تلزم الإدارات الفيدرالية أن تستجيب بسرعة وإخلاص لطلبات المواطنين بالحصول على معلومات .

حدّد القانون الفيدرالى لحرية الإعلام تسعة استثناءات يتمتع فيها عن الكشف الإجبارى عن المعلومات ، وقصّد المشرع من وراء ذلك وضع معايير واضحة لتحديد ما إذا كان يتحتم الكشف عن مواد معينة أو أن تظل فى طى السرية . فى المقابل يحق للمواطنين الذين يعتقدون أنهم ظلّموا أن يلجأوا إلى المحاكم إذا رفضت أية مصلحة حكومية الكشف عن معلومات استناداً إلى واحدة من هذه الاستثناءات ؛ فإذا وجدت المحكمة أن تلك المصلحة أخطأت عندما رفضت الكشف عن ما لديها من معلومات فإنها تأمر بالكشف عنها فوراً ، وقد تفرض على الإدارة المخالفة (المتمتعة) غرامة مالية .

من هنا يمكن القول إن القانون الفيدرالى لحرية المعلومات صمم بحيث يكون واسع النطاق ؛ فهو من ناحية يساعد على الوصول إلى معلومات رسمية حُجبت عن أنظار الناس دون ضرورة ، كما يعمل من ناحية ثانية على إنشاء حق عام يمكن فرض تطبيقه بقوة القانون للحصول على مثل هذه المعلومات من مسئولين رسميين يتمتعون عن ذلك بلا شرعية . أما الاستثناءات التسعة التى تضمنها القانون ، فقد قصد المشرع من وراءها إنشاء صيغة توازن عملية تحمى جميع المصالح وتشدّد فى الوقت نفسه على ضرورة أن يكشف المسئولون عما تحت أيديهم من معلومات ، وهذه الاستثناءات هى :

- ١ - أسرار الأمن القومى المتعلقة بالدفاع القومى أو بالسياسة الخارجية .
- ٢ - معلومات تتعلق بشكل مباشر بأنظمة شئون الموظفين الداخلية وما يختص بهم على مستوى المصالح الحكومية .
- ٣ - مواد استثنى قانون فيدرالى آخر الكشف عنها بشكل محدد .

٤ - الأسرار التجارية والمعلومات التجارية أو المالية التي تتمتع بامتياز خاص أو بدرجة سرية محددة .

٥ - المذكرات أو الرسائل التي تتبادلها المصالح الحكومية فيما بينها ، والتي لا يجيز القانون الكشف عنها إلا لوكالة تقاضى واحدة من تلك المصالح .

٦ - المعلومات الشخصية والطبية وما يماثلها ، والتي يُشكل الكشف عن محتوياتها انتهاكاً واضحاً غير مبرر للخصوصية الشخصية.

٧ - السجلات أو المعلومات المُعدة بغرض تطبيق قانون ما ، إلا إذا كان يتوقع بشكل غير مبالغ فيه أن إعلانها سيؤدي إلى عرقلة إجراءات تطبيق القانون آخر ، أو إلى حرمان شخص ما من الحق في محاكمة عادلة أو إصدار حكم قضائي غير مُتميز ، أو التي يمكن أن يؤدي الكشف عن محتوياتها إلى انتهاك غير مبرر للخصوصية الشخصية ، أو إلى الكشف عن مصدر معلومات يتصف بالسرية . على المستوى نفسه يستثنى القانون المعلومات التي تجمعها إدارة تقوم بتطبيق القوانين إذا كانت ترتبط بتحقيق جنائي أو إذا كانت تجمعها وكالة تدير تحقيقات استخباراتية لها ارتباط بالأمن القومي خاصة إذا كان مصدرها سرى ، وقد يؤدي إزاحة الستار عنها إلى الكشف عن أساليب وإجراءات متعلقة بعمليات تحقيق أو مقاضاة لها صلة مباشرة بتطبيق القانون خصوصاً إذا كان الكشف في حد ذاته سيؤدي إلى تلاعب بالقوانين أو سيلحق ضرراً بحياة فرد أو بسلامته البدنية .

٨ - مواد تتعلق بعمليات التفتيش والتنظيم المتطلقة بالبنوك والمؤسسات المالية .

٩ - معلومات وبيانات جيولوجية وجيوفيزيائية مثل الخرائط الخاصة بالآبار .

حرص المشرع عند إقراره لهذه الاستثناءات أن يعكس بعضها التوازن بين المصالح السياسية الرئيسية المتنافسة ، وأن يشتمل بعضها الآخر على أمور معينة نسبياً وأخرى ذات أبعاد تطبيقية واضحة مثل تحديد مواقع الآبار أو لوائح تنظيم البنوك . لهذا السبب ارتكزت الاستثناءات التي تضمنها القانون الفيدرالي لحرية المعلومات على المجالات الأساسية المتعلقة بالسياسات العامة وإجراءات التقاضى ،

وارتبطت في الوقت نفسه بثلاثة محاور على درجة كبيرة من الأهمية هي : شئون الأمن ، والدفاع القومي ، واستثناءات تطبيق القانون ، والاستثناءات المنصوص عليها لحماية الخصوصية الفردية .

لا بد أن نعترف أن الاحتكاك بين قيم الحكومة المنفتحة وقيم الخصوصية الفردية الذي اتصف بالتصادم في كل الأوقات ، ازداد عنفاً بعد انتشار قاعدة البيانات الإلكترونية الحديثة ؛ إذ لم يعد باستطاعة أي إنسان تقريباً في المجتمع المعاصر المحافظة على الخصوصية الكاملة للعديد من الأحداث التي تتعلق بحياته . لقد أصبح من المعتاد أن تصل إلى أيدي الوكالات الحكومية - ولأسباب قانونية - وقائع تتعلق بالأفراد يتم حفظها داخل قاعدة بيانات تسيطر عليها الحكومة . وهذا يعني عدم القدرة على تحقيق الخصوصية الفردية في الوقت الراهن كما كان الحال من قبل ، وبالرغم من ذلك فلا بد من العمل على وضع قوانين تحتم أن لا يتم الكشف عن المعلومات إلا وفق درجة عالية جداً من الاحتياج والانتقائية لتأمين الحد الأقصى من الحماية الذي تتطلبه الخصوصية الفردية .

تتميز الولايات المتحدة الأمريكية بأن لديها قوانين متعددة لحرية الإعلام تعد من وجهة نظر الخبراء مكملة للقانون الفيدرالي لحرية المعلومات ؛ فمن ناحية يوجد لدى جميع الولايات الأمريكية قوانين شرعت ، رغم اختلافها من ولاية إلى أخرى ، لضمان وصول عامة الناس إلى سجلات الولايات والحكومات المحلية ، ومن ناحية ثانية تحرص المحاكم في كل الولايات على إصدار توجيه واسع متكرر يدعو إلى تمكين الناس من الوصول إلى مواد حكومية ، ويحرص في الوقت نفسه على إدراج الاستثناءات .

من يتحمل التكاليف المترتبة على تطبيق قانون حرية المعلومات ؟ شكلت هذه المسألة ولدة طويلة موضوع نقاش عام وحاد على المستويين القومي والمحلي ، وأخيراً استقر الرأي على : (أ) يتحمل طالب المعلومات استناداً إلى هذا القانون بعض التكاليف المباشرة مثل رسوم البحث والنسخ وفق ما تقرره جداول الرسوم الموحدة التي تحتفظ بها المصالح الحكومية (ب) أما التكاليف غير المباشرة التي يطلس عليها " النفقات العامة للانفتاح " فتتحملها المصلحة الحكومية المعنية باعتبارها جزءاً من ميزانية التشغيل الخاصة بها . هكذا نلاحظ أن حرية المعلومات تزيد من النفقات الحكومية؛

لأنها تحتاج إلى استخدام موظفين حكوميين للقيام بعمليات فهرسة وتنظيم وتخزين واسترجاع البيانات ، إضافةً إلى إنشاء آلية إدارية تُمكن المصلحة الحكومية من الاستجابة بشكل ملائم لطلبات الحصول على المعلومات استناداً إلى هذا القانون .

تَعْلَمُ الأمريكيون من التجربة أن تحويل قيمة حرية الإعلام إلى قانون رسمي هو أمر منفصل عن محاولة تغيير ثقافة الحكومة بحيث يلتزم موظفوها بمبادئ وروح الحكومة المفتوحة ، ويعملون على تسهيل الوصول إلى السجلات العامة ، بدلاً من إحباط أو إفشال مثل هذا الانفتاح ؛ فخلال السنوات التي تلت مباشرة صدور هذا القانون تعاملت مصالح عديدة معه باعتباره مصدر إزعاج يجب الالتفاف حوله أو إحباطه كلما كان ذلك ممكناً ، لكن المواقف تغيرت بالتدريج ، وأظهر جيل جديد من الموظفين الحكوميين انفتاحاً أكبر وتقبلاً أوسع لمفهوم " الحق " في الوصول السهل والوفير للسجلات العامة .

يمكن أن يعزى هذا التحول الكبير الذي شهدته ثقافة موظفي الحكومة المفتوحة بدرجة أو بآخرى إلى تقنيات الكمبيوتر الجديدة التي ظهرت في التسعينيات من القرن الماضي ؛ ففي أعقاب إنشاء شبكة الإنترنت المستقلة عن البيانات الحكومية انتشرت " ثقافة المعلومات " . اعتاد الناس وفق مفردات هذه الثقافة الحصول عبر العالم بشكل متزايد وبسرعة ويضمن رخيص - على مجموعة واسعة من المعلومات بمجرد استخدام قاعدة البيانات التي يوفرها لهم نظام الكمبيوتر الشخصي . بعد فترة وجيزة تطور الأمر بحيث بدأ جيل كامل من الناس عبر العالم يرى أن سهولة الوصول إلى المعلومات على الإنترنت يعد " حقاً طبيعياً " من حقوقهم أن يحصلوا عليه كحقوقهم في استنشاق الهواء المحيط بهم . لذلك لا نستغرب أن الناس في السبل الديمقراطية يميلون - بشكل طبيعي - إلى المطالبة بأن يمتد هذا الحق بحيث يصبح في مقدورهم الدخول مباشرة - وبشكل فوري - إلى سجلات الحكومة ، ويعتبرون تحقيق هذا المطلب أحد الواجبات الأساسية لأي حكومة ديمقراطية . وهذا يؤكد أن المواطنين لم يعدوا مكتفين فقط بحرية المعلومات ، وإنما يتطلعون إلى أن يصبح حصولهم عليها مباشراً وفورياً . الجدير بالإشارة هنا أن هذا التطلع جسده القانون الفيدرالي الأمريكي الذي صدر عام ١٩٩٦ متزامناً مع صدور قانون حرية المعلومات الإلكترونية ، الذي أوضح أن مفهوم

• سجلات عامة - يشمل أيضاً السجلات المحفوظة على شكل إلكتروني ، وفرض على المصالح الحكومية الفيدرالية السماح للمواطنين بالوصول إلكترونياً إلى سجلاتها .

أرغم نضج شبكة الإنترنت وتطورها المتلاحق - بحيث أصبحت تشكل جزءاً كبيراً من ثقافة الناس وما تبعه من قيام النسبة الأكبر من شركات ومؤسسات القطاع الخاص التجارية الإعلان عن منتجاتها على صفحات شبكة الإنترنت التي تحتوى على معلومات مهمة وفحصاً للتفاعل المباشر الفوري بين أكثر من طرف - حكومات الولايات على النزول إلى سوق المنافسة على مستوى السوق التجارى الإلكترونية لكي لا تتخلف عن الركب ، وتصبح " مواثبة لاستخدام الإنترنت " من جانب المواطنين . وما لبث أن شهد المستويان القومي والمحلى تزايداً فى عدد المصالح الحكومية التى تنشأ قاعدة للبيانات لسجلاتها العامة وتتيحها للاتصال المباشر الفوري السهل أمام أى مواطن يملك كمبيوتر وجهاز مودم (Modem). يتوقع الخبراء أن يخفض هذا التطور التكاليف التى تتطلبها قوانين حرية المعلومات من حيث قدرة المصالح الحكومية على ضمان تأمين وصول سهل ومتاح للكافة إلى السجلات العامة ؛ فطالما أن البيانات الحكومية تسجل تلقائياً فى شكل إلكترونى . إذن من الممكن تمويلها إلى برامج من السهل التعرف عليها ، وبالتالي استرجاعها بمعرفة مواطنين عاديين يستعملون الإنترنت .

ثانياً : حرية الوصول إلى المداولات الحكومية

كما ينطبق مطلب الانفتاح والشفافية فى الحكم على السجلات والبيانات الحكومية ، ينطبق أيضاً على عمليات صنع القرارات الحكومية . يعزز من قوة هذا المطلب التقليد القديم المتين الذى يحميه الدستور الأمريكى وأوجزئياً ، والذى يضمن حق وصول عامة الناس إلى إجراءات المحاكم والهيئات التشريعية (المحاكمات العلنية) .، اكتمل هذا التقليد فيما بعد بمجموعة القوانين التى صدرت على المستويين الفيدرالى والولاياتى ، والتى عُرفت شعبياً باسم " قوانين أشعة الشمس " ؛ لأنها نصت على حق عامة الناس فى الوصول إلى الاجتماعات التى تعقدها المصالح التنفيذية والإدارية .

حكمت المحكمة العليا الأمريكية عام ١٩٨٠ في قضية شركة ريتشموند للصحف ضد ولاية فرجينيا أن ضمان حرية الرأي المنصوص عليها في التعديل الأول للدستور الأمريكي تشتمل على حق الشعب في الحصول على المعلومات المتعلقة بالمحاكمات الجنائية . يلاحظ قانونياً أن جوهر هذا الحق يتضمن اعترافاً بالدور الحيوي الذي يمكن أن يلعبه الرأي العام القادر على الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالإجراءات القانونية الجنائية ، في حياة المجتمعات الديمقراطية . واستندت أغلبية أعضاء المحكمة العليا على لسان رئيسها بيرجر إلى أن " التاريخ المبكر للمحاكمات المفتوحة التي شهدها العهد الاستعماري في أمريكا يؤكد - قبل ظهور علماء السلوك الإنساني بوقت طويل ، أن المحاكمات العلنية لها قيمة علاجية بالغة الأهمية للمجتمع . من هنا لا نخالف الحقيقة حين نقول إن العامة شعروا بالخبرة والملاحظة ، حتى من قبل أن يتوصل الأكاديميون إلى وضع إطار نظري لهذا المفهوم . إن الوسائل المستخدمة في مجال تحقيق العدالة خصوصاً الجنائية على وجه التحديد يجب أن تحظى بدعم ينبع من قبول الشعب للعملية الإجرائية ونتائجها . ربما لهذا السبب وسعت عدة محاكم أمريكية من حق الشعب في حضور المحاكمات الجنائية هذا ليشمل المحاكمات المدنية أيضاً .

هناك بالتأكيد مبررات قوية ومقنعة ، تراكمت بشدة لأسباب تاريخية وأخرى وظيفية دفعت في اتجاه تطبيق حق حضور العامة لجلسات المحاكمات المدنية .. من بين هذه الأسباب - وكما لاحظ القاضي أوليفر وندل هولز في القرن التاسع عشر - " الأمن الذي تولده رعاية الإدارة الصحيحة للعدل ؛ فمن المرغوب فيه أن يتم إجراء محاكمة القضايا (المدنية) تحت أنظار الشعب ، ليس لأن الخلاف بين مواطن وآخر هو من الأمور التي تهم الشعب فحسب ، بل لأنه من الأهمية البالغة أن يتصرف الذين يقيمون العدل دائماً في ظل الشعور بالمسؤولية العامة ، وبأن كل مواطن لا يمكن إقناعه بصحة تأدية ما ي عليه الواجب العام إلا بما يراه بعينه " .

ازداد في العصر التلفزيوني الحديث عن قوة حق الشعب في حضور الإجراءات القضائية بفضل السماح لآلات التصوير التلفزيوني بتغطية جلسات المحاكمات ، خاصة بعد ازدياد انتشار هذا الأسلوب على مستوى الولايات المتحدة . الغريب في الأمر أن

هذا " السماح " بوجود آلات تصوير داخل قاعات المحكمة لا يستند إلى مبدأ دستوري ، ومع ذلك سمحت محاكم عديدة بشكل روتيني إما استناداً لقانون وضعته الولاية وإما إلى قوانين المحاكم المحلية لآلات التصوير التلفزيونية بتسجيل و بث جلسات المحاكمات التي تجريها . تقوم بهذه العملية حالياً شبكة تلفزيونية أرضية أمريكية تُعرف باسم " تلفزيون المحكمة " تعمل على بث جلسات المحاكمات الفعلية باعتبارها جزءاً من برنامج عملها الرئيسي يومياً على مدار الساعة .

نتيجة لهذه التراكمات أصبح حق الوصول إلى المحاكم أمراً شائعاً على مستوى الولايات ، ربما أكثر مما هو مسموح به على المستوى الفيدرالي ؛ فمثلاً لا تسمح المحكمة العليا الأمريكية بوضع آلات تصوير تلفزيونية في قاعة محكمتها ، كما لا تسمح بالثبث الإذاعي المباشر من داخلها . دأبت هذه المحكمة في السنوات الأخيرة على تسجيل إجراءاتها على أشرطة صوتية ثم نشرها في بداية نوبة انعقادها التالية عبر دائرة الأرشيف القومي المرئية ، لكنها اضطرت إلى ضغط الوقت الذي كانت تحدده لهذا التقليد خلال نظرها لقضية الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ حين سمحت لوسائل الإعلام ببث تسجيل صوتي للدعوى القضائية بكاملها فور الانتهاء من نظرها اعترافاً منها بالاهتمام الشعبي الشديد بالقضية ، وهكذا تمكن الأمريكيون من الاستماع إلى ما جرى في الجلسة التي دامت حوالي ٩٠ دقيقة بعد دقائق معدودة فقط من انتهاء وقائعها .

الملاحظ أنه في جميع قاعات المحاكم التي يُسمح فيها بوجود آلات تصوير أو مسجلات صوتية ، يمنح للقضاة كامل الحرية في وضع ما يرونه من قواعد وإجراءات أساسية لتقليل تأثير آلات التصوير ومسجلات الصوت على سير المحاكمة وإضمان أن لا يؤدي وجودها إلى تقليل ضمانات توفير متطلبات إجراء محاكمة عادلة .

على المستوى التشريعي تفتح معظم الإجراءات التشريعية في الكونجرس وفي المجالس التشريعية للولايات أمام الشعب ، باعتبار ذلك تقليداً طويلاً الأمد في الولايات المتحدة وليس باعتبار أن الأمر تتضمنه الوثائق الدستورية . ومؤخراً أصبح عرض إجراءات الهيئات التشريعية أمراً مألوفاً وروتينياً على شاشات التلفزيون ؛ حيث تقوم شبكة " سي سيان " ببث جلسات الكونجرس بانتظام وجلسات المجالس التشريعية للولايات بشكل أقل .

إيماناً وإدراكاً منها أن اجتماعات المصالح الحكومية الفيدرالية وتلك التابعة للولايات وأيضاً المحلية تمثل أموراً أكثر أهمية فيما يتصل بالإدارة الفعلية للشئون العامة من مداوات الهيئات التشريعية بالذات ، قامت الحكومة الفيدرالية وحكومات ولايات عديدة بإصدار قوانين تنص على أن تكون اجتماعات هذه المصالح الحكومية مفتوحة أمام العامة فيما عرف باسم "قوانين أشعة الشمس" .

أصدر الكونجرس في عام ١٩٧٦ القانون الفيدرالي الخاص بالاجتماعات المفتوحة الذي عرف باسم " قانون الحكومة تحت أشعة الشمس " ؛ حيث ينص على أن تكون اجتماعات المصالح الحكومية الفيدرالية مفتوحة أمام الشعب . يُعرف القانون " الاجتماع " بأنه كل ما يشكل نصاباً قانونياً صالحاً " لممارسة الشئون الحكومية " ، أي مداوات العدد الأدنى من الموظفين الحكوميين اللازمين للقيام بعمل رسمي باسم المصلحة الحكومية . وينص القانون بالفاظ صارمة وشاملة على أنه " لا يحق للموظفين الحكوميين ممارسة أو تصريف شئون أعمال المصلحة التابعين لها إلا من خلال مثل هذه الاجتماعات المشتركة المفتوحة " ، وينص أيضاً على وجوب " أن يكون كل جزء من كل اجتماع انعقده أى مصلحة حكومية مفتوحاً أمام أعين الشعب " .

هناك بالطبع - كما هو متوقع - استثناءات تماثل - إلى حد كبير - ما ينص عليه القانون المقيد إلى حرية المعلومات شرعت لإعفاء الإجراءات المتعلقة ، بالدفاع القومي والسياسة الخارجية واللوائح الداخلية للمصالح وأسرار المهنة والتحقيقات المتعلقة بتطبيق القانون وتنظيم المؤسسات المالية والمصالح الحكومية والخصوصية الفردية وحالات الكشف المتعلقة بفرد متهم رسمياً بجريمة أو بنزاع استعمل فيه العنف ، من حضور العامة .

يُشكل مفهوم " الاجتماع " - كما أشرنا إليه - أساس قانون أشعة الشمس ؛ لأن المشرع حرص من خلال التمييز بين المداوات الرسمية لاجتماع مصلحة ما له نصاب قانوني يتوقع من ورائه اتخاذ قرارات فعلية تؤثر على الشعب وبين المباحثات الأولية غير الرسمية حول سياسة ما تشكل ضرورة طبيعية لا غنى عنها للحكم الى تحديد وحصر المجالات التي تفتح أمام الناس . أقر الكونجرس في تعريفه لمفهوم " الاجتماع " في

قانون أشعة الشمس بعدم إمكانية إجراء العملية الإدارية بكاملها تحت عين الشعب ؛
فمثلاً المباحثات السرية - التي تعد جزءاً ضرورياً من عمل أى مصلحة حكومية - غير
الرسمية التي تلقى الضوء على جوانب المسائل التي يتم التباحث حولها عن طريق
استعراض وجهات النظر المختلفة . قد يؤدي حضور العامة جلساتها إلى إضعافها ؛
لأنه سيكبت مبدأ الصراحة بين الموظفين مما يعتبر عائقاً أمام قيام الحكومة بواجباتها
دون أن يحقق فائدة عامة مهمة . حضور الجمهور لمثل هذه المباحثات لا يتم إلا إذا قل
النصاب القانوني للحاضرين من أعضاء المصلحة الحكومية عما هو منصوص عليه في
القانون بحيث يصعب إدارة أو إقرار الشئون الرسمية للمصلحة .

ساعد التلفزيون على تضخيم مشاركة الجمهور القانونية ؛ حيث أصبح يتوافر لكل
ولاية أنظمة نقل مرئية محلية تتكون من قناة أو قناتين أرضيتين تختصان فقط ببث
مداولات الحكومة المحلية مثل اجتماعات جلسات حكومة المدينة أو المقاطعة واجتماعات
مجالس إدارة المدارس و مجالس تقسيم المناطق .

ثالثاً : حق الوصول إلى الأماكن العامة

نتساءل : إلى أى مدى يسمح المجتمع الحر لموظفيه الرسميين ومن بينهم العاملين
في وسائل الإعلام بشكل قانوني أن يتربدوا على المرافق العامة كالسجون والمدارس
التي تديرها الحكومة ؟

من المنطقي أن يكون الرد : ليس للمواطنين أى حق على الإطلاق في دخول مقر
تملكها الحكومة ؛ لأنها في نهاية الأمر ملك لها ، ومن حقها أن تمسك بسلطة فتحها
أو إغلاقها في وجه أى فرد حسب رغبتها . رفض القانون الأمريكي هذه النظرية ، وأحل
محلها مجموعة من البادئ في التعديل الأول للدستور ، صنفها تحت عنوان " قانون
المندى العام " ، اعتبرت أماكن معينة كالحدائق العامة والمساحات الرئيسية والشوارع
وأرصفة المشاة " مندييات عامة تقليدية " ؛ أى مساحات من أملاك الحكومة تحتفظ بها
ليدها " كأمانة " للشعب يحق له التجمع للتعبير والتظاهر السلمى من خلالها طالما تتم

المحافظة على النظام العام فيها . فيما بعد أضافت المحاكم الأمريكية إلى الحداثق والمساحات العامة مرافق أخرى مثل قاعات الاستماع وغرف الاجتماعات وقاعات المبانى العامة الكبيرة باعتبارها " منبتيات عامة " من حق أى فرد أن يتكلم ويعبر عن آرائه ، وأن يستمع إلى ما يقول . من ناحية أخرى لا تُعد مؤسسات حكومية كثيرة " أماكن مفتوحة " يحق للمواطنين استخدامها للتعبير ؛ لأنها تعتبر فى المقام الأول مؤسسات عمل تقوم الحكومة من خلالها بذاء أعمالها اليومية الروتينية .

أنا لا أتحدث هنا عن حركة العمل اليومية أو صنع القرارات الحكومية أو حتى خطوات التوصل إلى الإجراءات الرسمية داخل المحاكم أو ضمن اجتماعات الإدارات الإدارية ، بل أتحدث عن الوظائف الأخرى غير اليومية للحكومة كتلك التى تقوم بها مؤسسات حكومية أخرى مثل المستشفيات والمدارس والسجون ؛ لأنها ليست " منبتيات عامة " فى نظر القانون . يجب أن نلاحظ أنه لا يوجد حق قانونى مُعترف به يسمح للمواطنين بدخول هذه المؤسسات التى من حقها أن تحصر الدخول إليها فى دائرة الذين توكل إليهم مهمة يجب تنفيذها داخلها . يحق للمدارس أن تمنع الدخول إليها إلا للطلاب وأهاليهم والأساتذة والإداريين ، كما يجوز للمستشفيات أن تستثنى دخول أى شخص كان إليها ما عدا المرضى والمسئولين عن رعايتهم والإشراف على علاجهم والزائرين حسنى النية ، كما أن من حق إدارات السجون أن تمنع الدخول إليها ما عدا السجناء وموظفى السجن والمحامين .

على الرغم من ذلك ، فإنه من الممكن أن تتعرض جميع هذه المؤسسات ومؤسسات أخرى عديدة لضغوط هائلة من جانب المواطنين والعاملين فى وسائل الإعلام ، تطالب بالسماح لهم أو لفئة منهم بالدخول إليها بغية مراقبة ، وربما انتقاد ما يحدث فيها . فقد يرغب أفراد من عامة الناس أو عاملين بوسائل الإعلام فى كتابة تقارير حول ادعاءات تحدث داخل هذه المؤسسات تتعلق بانتهاكات أو فساد أو ظروف حياة مزرية أو غير ذلك من الأمور غير اللائقة ، وربما أن أموال الشعب هى التى تمول إدارتها يصبح من حق أفرادهم معرفة ما يجرى بداخلها . لم تظهر المحاكم الأمريكية حتى الوقت الحاضر استعداداً ما للاعتراف بلأى حق دستورى يمكن تطبيقه بصورة عامة يسمح للعامة بدخول مثل هذه المؤسسات . ما أظهرته بعض المحاكم من رغبة فى الاعتراف بهذا الحق كان سببه مبدأ

منع التمييز ، فإذا منّحت مؤسسة ما بعض الحقوق لدخول أفراد الشعب إليها - مثل نورات الزيارات العمومية للسجون - لا تستطيع هذه المؤسسة التمييز ضد وسائل الإعلام أو ضد فئة من المواطنين بمنعهم من الانضمام إلى إحدى نورات الزيارة حتى يفرض مراقبة وجمع معلومات يحتمل استعمالها لانتقاد أسلوب العمل فيها .

قيمة الانفتاح

ليس هناك خلاف على أن تاريخ العالم يؤكد لنا أن جميع الحكومات تملك في كل مكان وزمان ميلاً متصلاً ولو جزئياً للحكم السري ، إنها غريزة إنسانية طبيعية وغريزة أيضاً طبيعية في نظم الحكم ؛ لذلك يجب على كل مجتمع يخطط للأخذ بمبدأ الانفتاح باعتباره قيمة غالية أن يضع قواعد تؤسس في المقام الأول لترسيخ هذا المبدأ . ومن المستحب أن تشدد هذه القواعد أكثر مما يبدو معقولاً في بادئ الأمر ، لأجل العمل على إبطال النزعة المتأصلة للحكومات في ممارسة السيطرة والمراقبة والسرية .

تواجه المجتمعات في زماننا الحالي تحديات - كما فرضت المطبعة عندما ظهرت تحديات على المجتمعات في زمانها - مذهلة من إفرات ثورة التكنولوجيا ، وتطورات أخرى تعد بتغيير أساليب جمع وتخزين وتنظيم وإيصال المعلومات . الدول التي لم تأخذ يعد بمبادئ الانفتاح ستقف عاجزة أمام هذه التحديات ، أما الدول الملتزمة بثقافة منفتحة فسوف تدافع عن التعبير والضمير الإنساني بكل أشكال تنوعه الرائع ، وسوف تؤمن حماية أساسية لحرية التعبير وحرية الصحافة وحرية المعتقد وحرية إنشاء الجمعيات وحرية التجمع وحرية الاحتجاج السلمي الجماهيري . الدول غير المنفتحة ستعاني من عجز في كل مفاصلها ؛ لأن هذه الحريات لن تقف عند حرية النقاش السياسي فقط ، بل ستمتد أيضاً إلى المدى اللانهائي للبحوث الفنية والعلمية والدينية والفلسفية التي تسر الخيال الإنساني وتثريه .

في المستقبل القريب لن يسمح لأي مجتمع مُصر على تبني مبادئ الانفتاح كقيمة ذات أهمية رئيسية لمواطنيه بالتمتع فقط بمبدأ واسع من حرية التعبير الفردي ، بل

سيخطو خطوة إضافية إلى الأمام عندما يسمح بتداول الممارسات الحكومية بالذات أمام نور شمس التدقيق من جانب العامة . فالقاعدة الاعتيادية في الثقافة المنفتحة الحقبة هي عدم معالجة الحكومة لشئون الشعب خلف أبواب مغلقة ؛ لذا يجب أن تكون الإجراءات التشريعية والإدارية والقضائية مفتوحة أمام الشعب بشكل تلقائي .

لمزيد من الاطلاع على هذا الموضوع :

- Ellen Alderman and Caroline Kennedy, *The Right to Privacy* (Knopf 1995)
- *How To Use the Federal Freedom of Information Act, Reporters' Committee for Freedom of the Press* (6th ed., FOI Service Center)
- Ithiel De Soia Pool, *Technologies of Freedom* (Harvard 1983)
- Rodney A. Smolla, *Free Speech in an Open Society* (Kopf, 1992)
- Sanford Unger, *The Paper & the Papers : An Account of the Legal and Political Battle over the Pentagon Papers* (E.P. Dutton 1972)

الدراسة العاشرة

حماية حقوق الأقليات

بقلم : تينسلي آي . پاريرو (*)

”لديّ حلم بأن يعيش أطفالى الأريمة الصغار يوماً ما فى دولة لا يُحكم فيها عليهم بسبب لون بشرتهم ، بل بمشيمون شخصيتهم “ .

الدكتور مارتن لوتر كينج الابن / من خطاب

ألقاه فى مسيرة واشنطن ، أغسطس ١٩٦٣

ترك واضعو الدستور الأمريكى للأجيال التالية قضية الرقيق ليجدوا لها الحل المناسب ؛ لأن سنوات الحرب الأهلية وسنوات إعادة التعمير التى تلتها لم تتركاً عملياً إلا فترة زمنية غير كافية لوضع حلول لمسألة التمييز العرقي ضد العبيد السابقين وأولادهم . عملت المحكمة العليا اعتباراً من أواسط الخمسينيات من القرن الماضى على إخضاع القوانين التى تفرض التمييز على أساس العرق أو اللون أو الأصل القومى ،

(*) يعمل أستاذاً للعلوم السياسية بجامعة إيست كارولينا فى مدينة جرينفيل ، ولاية نورث كارولينا ، ألف كتباً كثيرة حول سير عدد من القضايا من بينهم : فيرجول إل. بلاك رئيس المحكمة العليا والقاضيان (الجد والحفيد) اللذان حملتا اسم جون مارشال مارلان .. أما أحدث كتبه فهو ”محكمة ريكويست والدستور“ عام ٢٠٠٠ ومحاكمة بيرجر : القضية والقرارات وإينز“ عام ٢٠٠١ .

إلى مراجعة قضائية صارمة أدت فعلياً إلى منع جميع أشكال التمييز العرقي أو العنصري التي لها علاقة مباشرة بالحكومة . كما بدأ الكونجرس أيضاً بمنع التمييز العرقي العام والخاص في عمليات التصويت وشغل الوظائف والمرافق العامة والإسكان والبرامج التي تمولها الخزانة الفيدرالية . وفي وقت لاحق أخضعت المحكمة العليا القوانين المستندة إلى التفرقة بين الجنسين إلى مراجعة متشددة أيضاً ، ولم يمنع الكونجرس التمييز والتفرقة العنصرية بين الجنسين في الميادين المختلفة ، بل منع أيضاً المعاملة غير المتساوية المستندة إلى ميراث العجز أو الإعاقة .

مما لا شك فيه أن المناقشات حول توسيع مفاهيم المساواة كانت من أكثر الأحداث المسببة للألام التي تركت أثراً عميقاً في التاريخ الأمريكي ؛ لذلك نقول : ربما باستثناء المجتمعات الأكثر تجانساً ، تشكل المعاملة المنصفة للأقليات إحدى أهم المسؤوليات الأساسية لأي دولة من ناحية وأكثرها إزعاجاً من ناحية أخرى . ليس هناك طريقة واحدة يستطيع مجتمع ما بموجبيها معاملة جميع أفرادها بصورة متماثلة ويقوم بوظائفه المشروعة في الوقت نفسه دون مواجهة مشاكل . يُفترض في الحكومات أنها تقوم برسم حدود من خلال قوانينها يتم في ضوئها تصنيف الناس أو تقسيمهم إلى مجموعات منفصلة ، مما يؤدي إلى معاملة أعضاء إحدى هذه المجموعات بتفضيل أكثر أو أقل من أعضاء مجموعة أخرى . هناك أمثلة شائعة لمثل هذه القوانين : ضرائب معدلات الضريبة التي تختلف حسب مستويات الدخل واشتراطات الانتخاب أو الحصول على رخصة قيادة سيارة التي تتطلب سنّاً معينة ... إلخ . وطالما أن هذه التصنيفات تراعى مصالح قانونية واجتماعية أساسية ، فإنها تُعتبر مشروعة ، ويتوقع المشرعون التزام المواطنين بها ضمن حدود المعقول .

بالمقارنة تعتبر السياسات التي تُميز بين مجموعات من المواطنين على أساس العرق أو الأصل القومي أو الخلفية الثقافية أو الجنس أو المعتقد الديني أو أي عوامل أخرى مرتبطة بها ، غير ذات صلة أساساً بالأهداف الحكومية التي يعتبرها العاقلون من الناس مشروعة . عندما تُعامل الحكومات أفراداً معينين بمعاملة أقل من الآخرين استناداً إلى خصائص ولانتمهم أو لاعتبارات أخرى لا علاقة لها إطلاقاً بالمزايا التي يجب أن يحصل عليها المواطنون أو بالأعباء التي يجب أن يتحملوها ، فإن الحكومة

بهذا السلوك تكرر ما يثار من شكوك حول أن مسئوليتها يتصرفون وفق تحيزهم . واقتراضاتهم النمطية حيال قيمة الفرد وسلوكه بدلاً من العمل لأجل تحقيق أهداف عامة قانونية واضحة .

إضافة إلى هذه المبادئ تعتمد الدرجة التي تعد عندها تصنيفات المجموعات في مجتمع ما غير منصفة ولا بد من إدانتها إلى حد كبير على التوجهات السائدة في هذا المجتمع ؛ فمثلاً عندما تُشكّل المجموعات المستهدفة أقلية عرقية في ذلك المجتمع ، وتملك في الوقت نفسه خصائص طبيعية متميزة أو تمارس أنماطاً معيشية يجدها الآخرون غريبة عليهم ومستهجنة من جانبهم أو كانت تعاني من إعاقات تراها الحكومات قانونية أو تعتقد معتقدات أو تتبع ممارسات سياسية أو دينية غير مألوفة ... إلخ ، تصبح المقاومة الاجتماعية للتغيير قوية ، ويبدو الاستيعاب الكامل لهذه المجموعات ضمن نسيج المجتمع غير قابل للتحقيق .

يلاحظ أن سوء معاملة الأقليات والمجموعات الأخرى لا يرتبط فقط بالأنظمة الدكتاتورية التي لا تحترم أو تحترم جزئياً حكم القانون ، فقد أرغم البريطانيون في الستينيات من القرن الماضي - رغم تقاليدهم القديمة في مجال الالتزام بالمبادئ الديمقراطية والعدالة الأساسية - على إعادة النظر في سوء معاملتهم للمهاجرين من غير البيض . على المستوى نفسه يعد كفاح الولايات المتحدة التاريخي حول الرق ومخلفاته من بين التطورات القانونية والاجتماعية التي تركت أعمق الأثر في التجربة الأمريكية .

تقول التجارب إن على الدولة التي تقرر إنهاء أوضاع التمييز ضد أقليات عرقية أو مجموعات محرومة أخرى ، أن تعمل أيضاً على وضع الخطط وإيجاد الحلول المناسبة لتوفير أجواء الإنعاش المناسبة لهم . دعونا نتساءل : هل تكفي السياسات المناهضة للتمييز المسؤولين الحكوميين فقط أم يجب توسيع هذا الالتزام ليشمل الأفراد والمؤسسات الخاصة أيضاً ؟ هل يكفي بإنهاء التمييز بوصفه قضية اجتماعية فقط أو يجب العمل أيضاً على تصحيح ما نجم عن المظالم السابقة ؟ مثلاً من خلال تقديم معاملة تفضيلية لأفراد المجموعات المحرومة الذين يسعون للحصول على وظائف أعلى

أو تحقيق مناصب أكبر في مقار عملهم أو لتسجيلهم كدارسين بالكليات وغيرها من الفوائد ؟ بشكل مباشر هل يترتب على عدم المساواة في الماضي حقوق وإجابة التقدير في المستقبل ؟ إذا كانت الإجابة بنعم ؛ فهل يجب أن تقتصر الفوائد على الأفراد الذين عانوا بالفعل من التمييز في الماضي أم يجب توسيع نطاقها بحيث تشمل كل أعضاء المجموعة المعينة ؟

التمييز: إهانة تلحق بالمجتمع الديمقراطي

اضطرت الولايات المتحدة عبر معظم فترات تاريخها إلى مواجهة هذه النوعية من الأسئلة سعياً منها لإيجاد حلول لمختلف القضايا التي تنعكس سلباً على الأقليات وغيرها من الفئات المحرومة . كان من بين هذه القضايا الكفاح المولم ضد الرق ومخلفاته وتوسيع مبادئ مساواة المرأة بالرجل وغيره من أنواع التمييز غير العرقي ومحاولات وضع تعريف لحالات العجز والإصابة بالإعاقة وتأمين المساواة التنافسية بين الأمريكيين المصابين بها ، وأيضاً الجهود الحديثة لإدخال التوجه الجنسي للفرد ضمن حقوق الفصوحية الشخصية التي تخضع للحماية القانونية .

زاد من قوة طرح هذه القضايا على المجتمع الأمريكي مواضيع أساسية أخرى فهناك أولاً المبدأ القائل إن أشكالاً معينة من التمييز تُعتبر إهانة لمفهوم المجتمع المنفتح الديمقراطي ، أشار الرئيس جون أف. كينيدي ببلاغة إلى هذا المبدأ في خطابه للأمة عام ١٩٦٣ إثر صدور قرار قضائي بإلغاء التمييز العنصري في جامعة ألاباما رغم معارضة حاكمها جورج والاس المناصر للتمييز . قال الرئيس ذلك المساء " أمل أن يتوقف كل أمريكي أينما يعيش ليختبر ضميره خيال هذه المسألة وكل الأحداث الأخرى المرتبطة بها . لقد أسس هذه الدولة رجال ينتمون إلى بلدان وخلفيات عديدة ، وأقاموها على مبدأ أن الناس ولدوا جميعاً متساوين ، وأن حقوق كل الناس تُنتقص عندما يحس إنسان آخر أن حقوقه مهددة " .

وهناك ثانياً المبدأ الذي طرحه مارتين لوثر كينج الابن - المدافع الرئيسي عن الحقوق المدنية في تلك الفترة - في يوم من أيام صيف السنة نفسها مسانداً حركة

المساواة حين قال فى خطابه الذى توج به مسيرة الحقوق المدنية إلى واشنطن " لديّ حلم " ، فى حديثه أمام جمهور ضم أكثر من مائتى ألف شخص تجمعوا فى الساحة التى تضم النصب التذكارى للرئيس أبراهام لنكولن - الذى وقع إعلان تحرير العبيد - شجب الدكتور كينج ظلم المجتمع الذى تستند فيه السياسة العامة والممارسات الفردية إلى افتراضات نمطية حول قيمة الإنسان ، وأعلن قائلاً " لديّ حلم أن يعيش أطفالى الأربعة الصغار يوماً ما فى دولة لا يُحكم فيها عليهم بسبب لون بشرتهم ، بل بضميرهم شخصيتهم " .

أخيراً، يمكن القول إن الدوافع التى أدت إلى ازدياد نشاط حركات حماية الأقليات والمجموعات المحرومة الأخرى ومكنت من كسب الدعم اللازم لها ، كانت بسبب اعتبارات عملية تعود على المصالح الذاتية للقوى التى ساندتها بالنفع . إذا سُمع لمجتمع ما إن يمارس التمييز ضد طبقة من الشعب ؛ فماذا يمنعه من تعزيز قوة التحامل ضد غيرها من الطبقات ؟ اذك لا يد أن يدرك العديد من المواطنين أن التمييز ضد أفراد من جنس أو دين واحد أو من خلفية إثنية واحدة أو يتبعون ممارسات أو توجهات غير تقليدية ، قد يؤدى إلى ممارسات مماثلة ضد مجموعات أخرى مستهدفة .

الحملة ضد الرق

متأثرة بهذه الاهتمامات وسعت الولايات المتحدة تدريجياً من أشكال التمييز التى لا تقبل بها الدولة ، وهاجمت ممارساته فى المجالات القضائية والتشريعية والتنفيذية، وأيضاً فى محكمة الرأى العام ، وبالرغم من ذلك فقد كانت الحملة المناهضة للرق وماتخلف عنها أطول هذه الحملات وأكثرها إيجاباً للعزم . عندما احتفلت الأمة فى الثمانينيات من القرن الماضى بالذكرى المئوية الثانية للاعتاق حول دستورها ، أكد ثورجود مارشال - الذى اختير عام ١٩٦٧ كأول قاضٍ أمريكى أسود فى المحكمة العليا - أن أبناء جلسته ليس لديهم أسباب تدعوهم للتصفيق تليداً لإعلان الدستور فى شكله الأساسى . قال مارشال " بدلاً من ذلك يجب أن يوجه الأمريكيون الأفارقة ثناءهم إلى التعديلات :

الثالث عشر والرابع عشر والخامس عشر التي فسرت الدستور ، وإلى القرارات التي شرّعت خلال الحرب الأهلية وخلال فترة إعادة الإعمار ضد الرق وضد التمييز في التصويت وفي مجالات أخرى من الحياة القومية " .

يمكن القول إن كلمات القاضي مارشال صحيحة إلى حد بعيد إذا نظرنا إليها من عدة زوايا : فقد نص الدستور الأساسي لعام ١٧٨٧ على أن " العبد سوف يحتسب كثلثة أخماس شخص آخر عند تقدير عدد سكان كل ولاية تمهيداً لتحديد عدد مندوبيها في مجلس النواب الذي يعتبر المجلس التشريعي الأدنى في الكونجرس القومي . أشتمل الدستور أيضاً على مادة منعت حتى عام ١٩٠٨ إجراء أى تعديل دستوري أو إقرار أى قانون يترتب عليه تقييد استيراد العبيد ، وضمت مواد أخرى لمالكي العبيد إرجاع الهاربين منهم حتى أولئك الذين فروا إلى ولايات تمنع قوانينها الرق . الأكثر من ذلك أن المحكمة العليا أكدت عشية اندلاع الحرب الأهلية الدموية - التي شهدتها البلاد بسبب الرق والمسائل المرتبطة به - بعد نظرها لقضية دريد سكوت ضد ساندفورد " أن الأمريكيين من أصل أفريقي أحراراً كانوا أم عبيداً ، ليسوا مواطنين أمريكيين ولا يحق لهم التمتع بحقوق المواطنين التي ضمنها الدستور !! .

بعد انتهاء الحرب الأهلية شرّع الكونجرس مجموعة من التعديلات التي ألحقت بالدستور وتمت المصادقة عليها ، هدفت إلى تأمين حقوق المواطنة الكاملة للعبيد السابقين الذين حصلوا على حريتهم خلال الحرب استناداً إلى إعلان تحرير العبيد الذي أصدره الرئيس لنكولن عام ١٨٦٢ . نصت المادة الرئيسية للتعديل الرابع عشر الذي تمت المصادقة عليه عام ١٨٦٨ على أنه " لا يحق لاية ولاية أن تضع أو تُطبق أى قانون يقلل من الميزات أو الحصانات التي يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة كما لا يحق لاية ولاية أن تحرم أى فرد من حقه في الحياة أو الحرية أو التملك ، بدون اتباع قواعد الإجراءات القانونية المتعارف عليها كما لا يحق لها أن تحرم أى فرد يعيش ضمن نطاق سلطتها القضائية من الحماية المتساوية للقوانين " . وبالرغم من ذلك لم يحقق الإصدار والتطبيق المبكر لهذه التعديلات التي تمت خلال حقبة إعادة الإعمار ، إلا نهاية جزئية ومؤقتة فقط للتمييز الذي كان يمارس ضد الاقليات في الولايات المتحدة.

فى السياق نفسه - واستناداً إلى سلطاته فى فرض تطبيق نصوص التعديلات - أصدر الكونجرس عدداً من القوانين المهمة المتعلقة بالحقوق المدنية ، مثل منع قانون الحقوق المدنية لعام ١٨٧٥ الفصل من الوظائف لأسباب عرقية أو التمييز فى وسائل المواصلات العامة والفنادق والمساوح لنفس الأسباب ، ولكن هذا الكونجرس نفسه الذى أقرّ التعديل الرابع عشر للدستور سمح بالفصل العرقى فى مدارس واشنطن ، عاصمة الدولة . يلاحظ فى الفترة نفسها أن المحكمة العليا ربما بسبب تضائل الحماس القومى لإعادة الإعمار فى السبعينيات والثمانينيات من القرن التاسع عشر ، قدمت تفسيرات ضيقة للحقوق المدنية التى أقرها الكونجرس أو اعتبرها مخالفة للدستور .

تطور إقرار قوانين الفصل العرقى وإنغالها

منحت المحكمة العليا خلال سنوات ما بعد إعادة الإعمار أيضاً موافقتها على عدد من قوانين الفصل العرقى ، وذلك حين أيدت من خلال نظرها للقضية التى عرفت عام ١٨٩٦ باسم بليسى ضد فرجوسون سلطة الولايات فى فرض الفصل العنصرى فى قطارات السكك الحديدية وفى غيرها من المرافق العامة والخاصة طالما كانت التسهيلات المتميزة عرقياً "متساوية" مع غيرها فى المرفق نفسه . استند معظم قضاة المحكمة إلى أن قوانين الفصل العنصرى أثّرت على السود والبيض بدرجة متساوية ، كما لم تترك أى وصمة يونية على كليهما ، وأكدت أن فى مقنن أى ولاية أن يقرر بصورة معقولة أن استمرار مثل هذه القوانين يعد ضرورياً لتعزيز السلم الأهلى والنظام العام فيها .

الملفت للنظر أن القاضي جون مارشال هارلان ، المالك السابق للعبيد على مستوى ولاية كنتاكى ، كان هو عضو المحكمة الوحيد الذى لم يوافق على رأى الأغلبية . سخر هارلان من منطق الأغلبية القائل بأن قوانين الفصل العرقى أثّرت بالتساوى على أفراد الجنس الأبيض المسيطر وعلى العبيد السابقين ، وأعلن ضمن رأيه - بوصفه قاضياً - أن التعديلات التى أدخلت خلال فترة إعادة الإعمار "أصابت دستورتنا بعمى الألوان" ، وقال إنه لا يقر بوجود طبقات بين المواطنين ولا يقبل بوجودهما ؛ لأن كل المواطنين - فى

رأيه - متساوون أمام القانون فيما يتعلق بالحقوق المدنية ، إلى جانب ذلك تـكهن هارلان أن الأيام ستبين بـجلاء أن اشتراك المحكمة في مؤامرة سمحت للولايات بإبقاء الأمريكيين الأفارقة في حالة من شبه العبودية " أضر بالبلاد ضرراً بالغاً كما فعل قراؤها الذي اتخذ عقب نظر قضية دريد سكوت الشهيرة " .

ظلت مقولة " منفصل ولكنه متساوي " هي القانون الذي يحكم البلاد لمدة نصف قرن بعد انتهاء نظر قضية بليس ، مما جعل الولايات المتحدة تعيش أسوأ أشكال التمييز العنصري الصارخة وعرض في الوقت نفسه حركات الإصلاح للمعاناة بسبب هزائم عدة منيت بها أمام المحاكم انتصاراً لهذه المقولة . اعتباراً من ثلاثينيات وأربعينيات القرن الماضي دأبت المحكمة العليا على توجيه نظرة انتقادية أعمق إلى قوانين الفصل العرقي وأشكال التمييز العنصري المرتبطة بها . رأى القاضي هارلان فيسك ستون عبر حاشيته الرابعة الشهيرة التي أرفقها بالقرار الذي أصدره بعد نظر قضية الولايات المتحدة ضد شركة كارولين بروكتس عام ١٩٣٨ " يجب إضافة قانون التحامل ضد الأقليات المتفردة والمعرولة إلى مجمل القوانين التي قد تحتاج إلى مراجعة دقيقة في المستقبل " . ورغم أن المحكمة نوهت إلى الضرورة العسكرية التي تقتضي الإبقاء على العقوبات التي فُرضت خلال الحرب العالمية الثانية ضد الأمريكيين اليابانيين ، فإن القاضي هيويمر ال . بلاك شدد باسم الأغلبية على أن " جميع القيود القانونية التي تحرم مجموعة عرقية واحدة من حقوقها المدنية تثير الشبهات فوراً " .

حرصت المحكمة العليا في تلك الفترة عبر أهم الأحكام التي أصدرتها على التخفيف من الفصل العنصري داخل مؤسسات التعليم العالي والمهني ؛ فمثلاً قررت بعد أن نظرت قضية سويت ضد بينتر عام ١٩٥٠ أن القانون الذي صدر حديثاً بإنشاء مدارس حكومية خاصة بالسود في ولاية تكساس لا يقل سوءاً عن القانون القديم الذي قصر دخول كلية حقوق الولاية على البيض فقط . وأوصت المحاكم القضائية التي يمكن أن تصدر قرارات في المستقبل تؤكد فيها إن كانت المدارس المقصولة عرقياً متساوية أو لا ، أن تتخذ في الحسبان أيضاً العوامل غير المرئية إضافة إلى المرئية مثل السمعة التي تتمتع بها المؤسسة التعليمية ، والتي لا يمكن قياسها موضوعياً ، ولكنها تساهم في نهضتها .

قرر القاضي ثورجود مارشال (الذي كان آنذاك يعمل محامياً لدى الجمعية الوطنية لتقدم الشعب الملون) مع غيره من المدافعين عن الحقوق المدنية استثمار التفسير الدقيق الذي قدمته المحكمة العليا لبدأ الـ " منفصل ولكن متساوٍ " ، وأعلنوا أن الوقت قد حان لتحديث المبدأ نفسه ، وبالأخص في جانبه الذي يفترض منطقياً أن المرافق المنفصلة عرقياً يمكن أن تكون متساوية . تبنت المحكمة العليا هذا الموقف في ١٧ مايو عام ١٩٥٤ على إثر ذبوع أخبار قضية ذاثة الصيت ؛ حيث قرر رئيسها إيرل وارن بالإجماع في قضية براون ضد مجلس التعليم أن " حضور الطلاب إلى مدارس منفصلة عرقياً بموجب القانون وأد أحاسيس بالدونية بين أطفال الأقليات مما أثر سلباً على قدرتهم على التعلم ؛ لذلك فالتعليم في مثل هذه المدارس لن يكون متساوياً ومتناغماً أبداً مع الاشتراطات التي طالب بها التعديل الرابع عشر لضمان لصاية المتساوية للمواطنين " . في العام التالي أصدر القاضي إيرل وارن نفسه قراراً بالإجماع في قضية براون الثانية أمر من خلاله بصفته رئيس المحكمة العليا قضية المحاكم الأدنى مرتبة ومجالس المدارس بأن يعملوا " بكل سرعة وتصميم " على تطبيق مبدأ إلغاء التمييز العنصري على مستوى المدارس العامة " .

قبل تقاعد رئيس المحكمة العليا وارن عام ١٩٦٩ ألغت المحكمة العليا والمحاكم الأدنى مرتبة التمييز العنصري في أكثر من ميدان من ميادين الحياة القومية كان من بينها قانون أصدرته ولاية فرجينيا يمنع الزواج العرقي المختلط . امتداداً لذلك التوجه منحت المحكمة العليا إبان رئاسة وارن برجر لها بين عامي ١٩٦٩ و ١٩٨٦ ومن بعده ويليام إيتش رنكويست عام ١٩٨٦ ، القضية الذين ينظرون القضايا المتعلقة بإلغاء الفصل العنصري في المدارس سلطات واسعة تشمل الأمر بنقل الطلاب في سيارات المدارس لتأمين اندماج أبناء المدارس في المناطق المفضلة عرقياً والأمر بفرض دورات لمجالس الطلاب وهيئات التدريس لمعارية أفكار التمييز العنصري . بالرغم من هذا التطور فقد حرص القضاة على وضع تمييزاً حاداً بين الفصل الرسمي بحكم القانون والفصل بحكم الواقع الذي تعكسه أنماط الإسكان المنفصل ، مؤكدين أن هذا الفصل الأخير لا يحرمه الدستور . أمرت المحكمة العليا محاكم الولايات في مرحلة تالية بوقف التعامل بجميع قوانين الفصل العنصري بعد أن تقوم السلطات المختصة بتحويل النظام

المدرسى الذى يقوم على قواعد الفصل العرقى المزيج إلى نظام دراسى موحد . توجت المحكمة العليا جهودها فى هذا الخصوص بأن وضعت حدوداً لتطبيق ضمان " الصماية المتساوية " الذى نص عليه تعديل الدستور الرابع عشر فيما يتعلق بالسياسات التى تهدف إلى التمييز العنصرى وإيس فقط بالنسبة للسياسات التى لها تأثير غير متساوٍ بالنسبة للعرق .

فى الوقت الذى أخذ فيه نظام المحاكم الأمريكية على عاتقه على أكثر من مستوى قيادة عملية تحقيق المساواة العرقية ، اعتنق البيت الأبيض والكونجرس سياسات حمائية مهمة ضد هذا التمييز . اقترحت إدارة الرئيس الأسبق كيندى عشية الغضب القومى بسبب المواجهات العنيفة التى وقعت بين رجال الشرطة والمشاركين فى مسيرة الحقوق المدنية فى برمنجهام بولاية ألاباما ، تشريعات للحقوق المدنية بعيدة المدى عمل الرئيس لينتون بى . جونسون على إقرارها من جانب الكونجرس إثر اغتيال الرئيس كيندى عام ١٩٦٣ . حرم قانون الحقوق المدنية الذى أصدره الكونجرس عام ١٩٦٤ لتنظيم التجارة بين الولايات تطبيقاً لأحكام التعديل الرابع عشر للدستور ، التمييز العنصرى وغيره من أشكال التمييز فى المرافق العامة وشغل الوظائف والبرامج الممولة من قبل الخزينة الفيدرالية . الجدير بالإشارة هنا أن تطبيق البند الأخير من هذا القانون (الذى أصدره الكونجرس) أدى إلى الإسراع بإلغاء التمييز العنصرى فى المدارس العامة أكثر مما أدى إليه أمر صدر من المحاكم القضائية . أيضاً أصدر الكونجرس على إثر حوادث العنف التى مورست ضد المشاركين فى مسيرة المدافعين عن حقوق التصويت فى ولاية ألاباما ، قانون حقوق التصويت لعام ١٩٦٥ الذى ألغيت بموجب اختبارات معرفة القراءة والكتابة وغيرها من الاختبارات التى كان يطلب من الناخبين فى ولايات لها تاريخ عريق فى التمييز العنصرى إجراؤها خاصة بالنسبة لتسجيل أسماء الناخبين ، و اشترط المشرع على الولايات الحصول على " موافقة مسبقة " من المسئولين الفيدراليين قبل قيامهم بتشريع قوانين انتخابية جديدة . أدى قانون عام ١٩٦٥ هذا من ناحية إلى زيادات هائلة فى تسجيل أسماء الناخبين الأمريكيين الأفارقة خصوصاً فى الولايات الجنوبية ، ومن ناحية أخرى إلى تقلص فى استخدام التعبيرات المؤيدة للتمييز العنصرى فى الخطابات السياسية . كثف

الكونجرس حركته عام ١٩٦٧ من خلال قانون الإنصاف للإلغاء التمييز العنصرى فى معظم المعاملات الإسكانية على مستوى الولايات .

حقوق جميع الأقليات

بطبيعة الحال لم يكن الأمريكيون الأفارقة وحدهم هم الهدف الوحيد للتمييز العنصرى فى الولايات المتحدة ، صفحات كثيرة من تاريخ الدولة تدل على أن الأمريكيين الأصليين عوملوا معاملة سيئة بنفس الدرجة . هناك قرائن على أن الكونجرس ومحاكم الولايات شجّعوا لسنوات طويلة التوسع نحو الغرب على حساب حقوق الهنود الحمر فى الملكية ، وصانروا أراضيهم وعزلوهم فى أحيان كثيرة داخل محميات ذات أحوال معيشية بائسة مغلقة عليهم . بعد سنوات طويلة مُنح الهنود الحمر حقوق المواطنة ، ونالوا حق التصويت ، الأمر الذى ساعد مجموعات الحقوق المدنية التى تهتم بهم على حشد قواها ابتداءً من الستينيات لتحقيق المزيد من الانتصارات فى مجال صيد الحيوانات والأسماك وحقوق الأراضى ، من بينها حماية مقابرهم وأماكنهم المقدسة . مؤخراً رفضت المحكمة العليا بعد نظرها قضية مهمة عام ١٩٩٠ منح بعض القبائل الهندية مزيداً من الحقوق لاستخدام المخدر الذى يعرف باسم " بيوت " فى المناسبات الدينية ، وقررت أن الممارسات الدينية عليها الالتزام بالقوانين الجنائية المحايدة دينياً التى ينظم بعضها كيفية استخدام المخدرات فى هذا الخصوص .

أيضاً واجه الأمريكيون المنحدرون من أصول إسبانية صعوبات مماثلة عندما سعوا إلى الاندماج فى الحياة الأمريكية مما أدى إلى أن أصبحت الحواجز اللغوية والقلق القومى من هجرة الإسبان غير المشروعة ، خصوصاً بالنسبة للقادمين من المكسيك ، أهدافاً محتملة للتمييز العنصرى فى مجالات التوظيف والإسكان والتعليم . بالإضافة إلى ذلك كان الهجوم على اللغة الإسبانية هدفاً رئيسياً للحركة الساعية إلى جعل اللغة الإنجليزية هى لغة البلاد الرسمية ، بالرغم من ذلك حقق الأمريكيون من أصول إسبانية مكثهم مثل مجموعات الأقليات الأخرى تقدماً ملحوظاً فى السنوات الأخيرة . فى عام ١٩٨٢ ألغت المحكمة العليا سياسة التمييز التى كانت تتبعها ولاية

تكساس وتستثنى بموجبها الأطفال غير الحاملين لشهادات ميلاد تدل على أنهم "مولودون من مهاجرين غير قانونيين" من دخول المدارس الحكومية المجانية ، وأكد القضاة أهمية التعليم بالنسبة لتطور الطفل في المستقبل .

ومع أن النساء الأمريكيات لا يشكلن أقلية عرقية مقارنة بإجمالي عدد السكان في البلاد ، فإنهن تعرضن بصورة تقليدية كما تعرضت النساء في معظم دول العالم إلى مختلف أشكال المعوقات المستندة إلى افتراضات تتعلق بالجنس . كانت المحاكم قبل الموافقة على التعديل التاسع عشر للدستور عام ١٩٢٠ ، تؤيد قوانين الولايات التي حرمت النساء من حق التصويت ، وتدعم القوانين التي تمنعهن من ممارسة المحاماة والطب ومهن أخرى محددة . ومنذ أربعة عقود على وجه التحديد (عام ١٩٦١) أيدت المحكمة العليا قانوناً أصدرته ولاية فلوريدا يستثنى النساء من العمل في هيئات المحلفين ما لم يُعيّن بصراحة عن رغبتهم في ذلك . ويمكن القول إن الجنس (النوع) لم يكن مثله مثل العرق صالماً كأساس مناسب تعتمد عليه الحكومة عند توزيع الحقوق والواجبات ، يؤكد ذلك أن النساء ظلن إلى فترة طويلة مستثنيات بصورة منتظمة ، مثل الأمريكيات الأفارقة ، من المشاركة في الحياة السياسية ، وبالتالي من فرصة ممارسة تحقيق طموحاتهن وتطوير مستقبلهن .

استناداً إلى هذه الاعتبارات وغيرها أدرج الجنس (النوع) ضمن أشكال التمييز العنصري التي حرّمها قانون الحقوق المدنية الذي أصدره الكونجرس عام ١٩٦٤ في مجال التوظيف ، كما منع القسم التاسع من التعديلات التعليمية لعام ١٩٧٢ المدارس التي تحصل على معونات من الخزينة الفيدرالية التمييز ضد الطالبات من النساء . في العام نفسه اقترح الكونجرس بضغط من المنظمة الوطنية للنساء ومجموعات أخرى على المجالس الولايات التشريعية التصديق على التعديل المتعلق بالحقوق المتساوية الذي ينص على " لا يجوز لحكومة الولايات المتحدة أو حكومة أية ولاية أن تمنع أو تختصر المساواة في الحقوق بسبب الجنس وفق منطوق أى قانون " ، وبالرغم من ذلك لم يحظ التعديل المتعلق بالحقوق المتساوية بموافقة العدد اللازم من أصوات الولايات . وبينما رفضت المحكمة العليا وبصورة عامة تصنيف الجنس (النوع) وفق المواصفات نفسها الخاصة بالعرق ، قامت للمرة الأولى عام ١٩٧١ بإلغاء قانون يميز

بين الجنسين استناداً إلى مبدأ " الحماية المتساوية " . بعد بضع سنوات قرر أغلبية قضاة المحكمة أن القوانين المستندة إلى الجنس " شبه مشكوك فيها " ولا يمكن تأييد صلاحيتها إلا إذا كانت تتعلق إلى حد كبير بمصالح حكومية مهمة . وفى عام ١٩٧٣ اعتبر غالبية النساء أن الحكم الذى أصدرته المحكمة فى قضية روجر ضد ويد والخاص بحقهن فى الإجهاض (الأمر الذى كان مثار جدل كثير) يحكم أنهن القادرات وحدهن على الحمل ، يعد من قبيل الحماية ضد التمييز العنصرى من ناحية ومؤيداً للخصوصية الشخصية من ناحية أخرى .

حتى هذا التاريخ كانت الولايات المتحدة لا تزال (ككل) مترددة بوجه عام فى الأخذ بمبدأ تحريم التمييز العنصرى القائم على الجنس (النوع) ، أو الاعتراف بحق الراشدين فى ممارسة علاقات جنسية مثلية . هذا فى الوقت الذى قامت فيه عدة مدن ومقاطعات وبعض الولايات باعتبار هذا النوع من التمييز من بين الأشكال التى يُمنع تصنيفها، واعترف عدد قليل منها بمشروعية الزواج بين اللواتين . ألغت المحكمة العليا عام ١٩٩٦ بعد أن نظرت قضية روجر ضد إيفانز بأغلبية ٦ ضد ٢ ، استناداً إلى مبدأ الحماية المتساوية ، تعديلاً دستورياً قامت به إحدى الولايات تم بموجبه إلغاء جميع الأنظمة الحالية والمستقبلية التى تحمى الأشخاص من التمييز استناداً إلى التفضيل الجسدى (التوى) . ورغم رفض المحكمة لمبدأ اعتبار اللواتين فئة محمية بشكل خاص ، فقد اتجهت إلى إدانة التعديل حتى تكف يد الولاية عن اعتبار اللواتين مواطنين من الدرجة الثانية.

أعلنت المحكمة العليا برئاسة القاضى برجر أن الوضع القانونى للمهاجرين غير الشرعيين " مشبوه دستورياً " ، ووعدت بإخضاع القوانين التى تميز بين المواطنين الأمريكين والأمريكيين غير المواطنين لمراجعة قضائية صارمة . أوفت المحكمة بالتزامها وقامت لاحقاً بإلغاء عدداً من القوانين التى تنص على منح الفوائد العامة للمواطنين الأمريكين فقط ، وأوضح قضاتها فى الوقت نفسه أن التشريعات الفيدرالية التى تميز بين المواطنين والأجانب تستحق مراجعة أكبر من التشريعات المماثلة التى تصدرها الولايات . ولكنهم (القضاة) أقرروا عدداً من الاستثناءات الخاصة بمبدأ المعاملة المتساوية بين المواطنين وغير المواطنين ، حين أيدوا الأنظمة التى تحصر التوظيف فى الدوائر الحكومية داخل دائرة المواطنين فقط .

من ناحية أخرى رفضت المحكمة العليا اعتبار تصنيفات السن التي تربط بين التقدم في العمر والقدرة على أداء الواجبات الوظيفية من بين الأمور " المشبوهة دستورياً " ، لكنها وقفت مكتوفة الأيدي عندما أصدر الكونجرس - في ضوء نفوذ المتقدمين في السن وضغطهم المتنامي - عدداً من قرارات الحماية ضد التمييز بسبب السن ؛ حيث نص قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ على استبعاد السن من بين أشكال التمييز عند التقدم لشغل الوظائف .

أما المحاربون القدماء وغيرهم من العجزة الأمريكيين فلهم قصة أخرى فيما يتعلق بالتمييز ؛ فقد حاولوا منذ الحرب العالمية الثانية ممارسة ضغط على أعضاء الكونجرس مطالبين بحمايتهم ضد التمييز بسبب الإعاقة ، في عام ١٩٩٠ قام تحالف لأجل إقناع الكونجرس بتبني مثل هذا التشريع الذي سمي بـ " قانون الأمريكيين العاجزين " ؛ حيث عرّف العاجز بأنه المصاب بإعاقة بدنية أو عقلية تمنعه من القيام بـ " نشاط حياتي " وأخذ أو أكثر . ضمن القانون الحق لمن تنطبق عليهم مواد الوصول إلى المرافق العامة وأسبقيته في شغل الوظائف والإفادة من خدمات المواصلات ، وأجبر أصحاب العمل وغيرهم على القيام بالتعديلات الضرورية اللازمة لتأمين الالتزام بأهدافه . وبالرغم من أن قانون الأمريكيين العاجزين قطع مشواراً طويلاً في سبيل تقليل العوائق التي تواجه العاجزين لشغل الوظائف أو الالتحاق بالتعليم أو الإفادة من خدمات أخرى ، فإن المحكمة العليا فسرت أحكامه في عدد من قراراتها بصورة ضيقة ؛ فمثلاً قرر غالبية قضاتها عام ١٩٩٩ أن هذا القانون لا يفرض على شركة طيران توظيف طيارين يمانون من قصر النظر رغم أن هذا العائق قابل للتصحيح .

تفاقم الجدل حول قانون "فرص للأقليات"

واجهت المحكمة العليا تحت رئاسة القاضيين روجر و رينكوست قضية تمييز لم يفرض على المحكمة تحت رئاسة القاضي وارن أن تواجهها ، وتعنى بها تفاقم الجدل المزمع حول قانون " فرص للأقليات " . نشأ هذا الجدل واحتدم بسبب استمرار العمل بالبرامج التفضيلية التي وضعتها إدارات حكومية ومجالس جامعات منذ ستينيات القرن

الماضى لإتاحة فرص أوسع للأقليات والنساء لشغل الوظائف والقبول بالمراحل الدارسية العليا المختلفة ، كجهود مطلوبة لعلاج تأثيرات الانحياز فى الماضى ضد هذه الأقليات . أكد مؤيدو هذه البرامج من ناحية على أنها إجراءات مؤقتة لضمان المعاملة المنصفة لأعضاء مجموعات تعرضت تاريخياً لتمييز عنصري متعمد ، و تساعد من ناحية أخرى على سرعة قيام مجتمع مندمج واقعياً . وتمسكوا بأن الادعاء الذى يقول بأن الرجل الأبيض أصبح ضحية هذه البرامج التى تتميز بالتمييز العكسى خال من الحقيقة ؛ لأنه من الصعب مقارنة الأضرار التى لحقت بهذه المجموعة الراسخة الحقوق من الأمريكيين البيض بالأمريكيين الأفارقة وبغيرهم من المجموعات التى تعرضت لمدة طويلة لسوء المعاملة استناداً إلى عرقهم أو لون بشرتهم ، وذلك فلا يحق لهم الآن الحصول على حماية قضائية خاصة . أما الراضون لاستمرار العمل ببرامج " فرص للأقليات " فلكوا أنها " تُشكل تمييزاً عكسياً " يمثل مخالفة واضحة للدستور " المساب بعمى الألوان " وتنتهك مبدأ التقدم استناداً إلى الجدارة ويزيد من حدة القتال العرقى ، وربما يؤكد مشاعر بالذونية لدى الذين صممت هذه البرامج لمساعدتهم .

وأجهت المحكمة العليا القضايا التى تتحدى برامج " الفرص للأقليات " برلود فعل مختلطة ؛ ففي أول قضية رئيسية نظرتها عام ١٩٧٨ وهى قضية مجلس أوصياء جامعة كاليفورنيا ضد باكي اكتشفت المحكمة أن نظام الحصص ينص على تخصيص نسبة ١٦ من كل ١٠٠ مقعد فى السنة الأولى بإحدى كليات الطب التابعة للولاية للأقليات .. لعب القاضى لويس باول ، الذى قدم هو وأربعة قضاة آخرون الرأى الأساسى فى القضية ، دوراً محورياً حقيقياً فى قرار المحكمة تم بموجب إلغاء الحصص المعارض عليها باعتبار أن جميع التصنيفات العرقية معرضة لمراجعة قضائية صارمة بغض النظر عن العرق المتأثر بها ، ولأنه لا توجد أية ضرورة لدعم سياسة قبول مجموعة من الطلاب استناداً على العرق فقط . وبالرغم من ذلك فقد قررت المحكمة أنه يتوجب على كل ولاية العمل على تأمين سلامة الجسم الطلابى بها عن طريق التنوع بأخذها " العرق " فى الاعتبار إضافةً إلى عوامل أخرى ، عند إقرارها سياسات القبول بمعادها التعليمية .

أما فى قضية عمال الصلب ضد ويدر ، التى نظرتها المحكمة عام ١٩٧٩ ، فقد أيد أغلبية القضاة القرار المشترك الذى اتخذته الشركة ونقابة عمالها بمنح نسبة ٥٠ بالمائة

من وظائف معينة بها إلى أفراد من الأقليات ، وذلك إلى أن تصبح نسبة العمال من الأقليات مقاربة لنسبة الأقليات إلى إجمالي عدد القوى العاملة في المنطقة الصناعية المحيطة بموقع إنتاج الصلب . منشأ القضية أن العامل الأبيض بريان ويبر تحدّى الحصص التي أقرتها الشركة مدعياً أنه تدبير ينتهك أحكام تحريم التمييز في شغل الوظائف التي ينص عليها قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ . بعد نظر القضية قرر أغلبية قضاة المحكمة أن ذلك التشريع لم يقصد منه منع أى قرار طوعى تتخذه شركة ما لغرض حصّة عرقية كوسيلة لتصحيح آثار التمييز السابق في التوظيف بمنطقة ما .

أثناء الفترة الباقية من رئاسة القاضي برجر للمحكمة العليا أقرّت المحكمة ، وأبطلت مجموعة متنوعة من الإجراءات المتعلقة بـ " الفرص للأقليات " ؛ ففي قضية فوليلوف ضد كلوتزنيك اتخذت المحكمة عام ١٩٨٠ قراراً يدعم قانون سبق أن أصدره الكونجرس بتخصيص نسبة مئوية من أموال الأشغال العامة لمؤسسات الأعمال التجارية التي تملكها أقليات ، وأوضح القضاة أن مثل هذه البرامج الفيدرالية التي تدعم " فرص للأقليات " تستحق مراعاة قضائية أكبر من نظرائها في الولايات والمحليات . وتمسكت المحكمة بهذا المبدأ في ظل رئاسة رنكويست لها ، ولكن أغلبية قضاتها أقرّوا عام ١٩٩٥ بعد ما نظرت المحكمة قضية شركة اداراند كونستركتورز ضد بينا أنه يجب إخضاع الترتيبات الفيدرالية الخاصة بقانون " فرص للأقليات " لنفس الدرجة الصارمة من المراجعات التي تتخذ حيال القوانين التي تصدرها الولايات والمحليات .

توسعت مؤخراً معارضة المحكمة لـ " الفرص للأقليات " لتشمل أيضاً عملية الانتخابات ؛ فبعد نظر قضية شو ضد هانت عام ١٩٩٦ سمحت كما سبق لها في أحكام أخرى للناخبين البيض بتحدّى ما يُعرف بمناطق الأغلبية / الأقلية الداعمة للشيوخ التي ينتخب منها أعضاء مجلس النواب . منطلق التحدى أن عدة ولايات أنشأت بضغط من وزارة العدل في أعقاب إعلان نتائج عملية الإحصاء القومى للسكان عام ١٩٩٠ مناطق يشكل فيها الأمريكيون الأفارقة أو الإسبانيتون أغلبية انتخابية ، مما يوفر فرصة أفضل لمرشحي الاقليات للفوز بمقاعد في الكونجرس . إلى حد ما أيدت المحكمة إنشاء هذه المناطق الخاصة حين وافقت على التعديلات التي أدخلت عام ١٩٨٢ على قانون حقوق التصويت لعام ١٩٦٥ ، والتي تنص على أن الانتخابات على مستوى

الولاية تصبح باطلة ليس فقط إذا كان لها هدف عنصري ، بل أيضاً إذا كان مضمونها يؤدي إلى تقليل فرص الناخبين من الأقليات في انتخاب مرشحين يختارونهم . فيما بعد قررت أغلبية ضيقة من قضاة المحكمة العليا أن مناطق الأغلبية / الأقلية هذه تعتبر غير دستورية إن هي رُسمت لفرض هدفه الأساسي عرقى يعمل على تأمين انتخاب مرشحي الأقليات.

عقيدة المساواة الفردية

كذا تطور المجتمع الأمريكي من خلال قرارات قضائية وقوانين أصدرها الكونجرس وقرارات فرضتها السلطة التنفيذية وطبقها ومواقف عامة متدرجة التغير نحو الاعتراف بحقوق الأقليات في ظل شرعية الولاية ، وقامت الولايات المتحدة إلى حد كبير بتحريم الظلم الصارخ الذي أُجبر على تحمله لمدة طويلة الأمريكيون الأفارقة وغيرهم من المجموعات الأخرى التي عانت من الحرمان في أشنع صوره . بهذا التحريم اقترب المجتمع الأمريكي أكثر من اليوم الذي يوافق رأى القاضي هارلان الذي قال فيه بعد أن نظر قضية بليسى عام ١٨٩٦ " في نظر الدستور وفي عيون القانون ، لا توجد في هذه البلاد طبقة من المواطنين متفوقة مسيطرة أو حاكمة ، لا يوجد هنا نظام طبقي " .

يمكن القول إن جهود الكفاح من أجل وضع حد للتمييز العنصري ضد الأقليات في الولايات المتحدة التي بدأت بصورة أولية في المحاكم وفي الكونجرس والمجالس التشريعية للولايات ، حققت نجاحها لسببين أساسيين :

الأول : هو احترام حكم القانون القائم على الاعتقاد الراسخ من قبل الشعب الأمريكي أنه حتى ولو لم يوافق أفراد أو جماعات على قرارات المحاكم أو المجالس التشريعية التي تصنع السياسة ، فإنه يتوجب على المواطنين جميعاً أن يطيعوا هذه القرارات وبذلك الأحكام . وفي حالة عدم موافقة أفراد أو قطاع منهم عليها يمكنهم من أجل العمل على تغييرها أن يمارسوا الضغط على أعضاء المجالس التشريعية ، وأن يرفعوا دعاوى أمام المحاكم ، وليس القيام بمظاهرات صاخبة في الشوارع .

والثانى : هو أن القناعة المدنية الأمريكية كما جسدها الدستور ووثيقة إعلان الاستقلال وتقليد طويل الأمد اتبعت المجالس التشريعية والمحاكم ، تؤكد أن كل الناس خلقوا متساوين ويستحقون الحماية المتساوية فى ظل القانون . هذه القناعة واسعة الانتشار القائمة على المساواة فى الفردية ترغم الأفراد من الأمريكيين الذين لا يحبون مجموعات مُعيّنة بسبب لون بشرة أعضائها أو أنماط حياتهم أو لغتهم ، على أن يواجهوا تحيزاتهم ويتعاملوا معهم على قدم المساواة . ورغم أن الدولة لم تتمرر تماماً من رواسب تاريخ تمييزها العنصرى ضد مجموعات مُعيّنة ، فإنها ملتزمة بصورة علنية بأن تزيل فى نهاية الأمر جميع مخلفاته وأشكال التحيزات الأخرى .

قد يرى البعض أن هذين المعتقدين - حكم القانون ، والمساواة الفردية - مرتبطان عن كثب بالتجربة التاريخية للولايات المتحدة ، إلا أن القاعدة العامة التى توجب معاملة الأفراد بالتساوى أمام القانون تبقى قابلة للتطبيق فى كل مكان ، وإلا اعتبرت الدولة مشجعة على قيام النزاع المبنى بين مواطنيها .

لمزيد من الاطلاع حول هذا الموضوع :

- Charles A. Lofgren, *The Plessy Case* (Oxford, 1987) 195 -
- Richard F. Klüger , *Simple Justice : The History of Brown V. Board of Education and Black American's Struggle for Equality* (Knopf, 1.76)
- J. Harvie Wilkinson, III , *From Brown to Black* (Oxford, 1979)
- Deborah Rhode, *Justice and Gender* (Harvard, 1989)

الدراسة الحادية عشرة

السيطرة المدنية على الجهاز العسكري

بقلم : مايكل إف. كايرو (*)

" حتى عندما تكون هناك حاجة لتواجد قوة عسكرية داخل
البلاد ، فإن الشعب الحكيم المتبصر بأمره سوف يبقى عليها
نومًا حينًا ساهرة ويقظة " .

صامويل آدمز .. أحد الموقعين على وثيقة الاستقلال

لم تشترك الولايات المتحدة إلا في عدد قليل نسبيًا من العمليات العسكرية المتواصلة منذ عام ١٧٨٩ ، نتيجة لذلك ركّز الشعب الأمريكي اهتمامه بصورة أولية على الشؤون الداخلية ، وجاء اهتمامه بالشؤون الخارجية والدفاع الوطني متفاوتًا ؛ لذلك لا يستغرب أحد أن تظهر استفتاءات الرأي العام أن معظم الأمريكيين لا يبالون نسبيًا بمسائل السياسة الخارجية ، وأن اهتمامهم بها يزداد فقط إبان الأزمات الدولية. ومع ذلك لا بد من الإشارة إلى أن أحد الحوافز الرئيسية وراء تأسيس الولايات المتحدة كان - حسب ما جاء في الدستور - " تأمين الدفاع المشترك " الأمر الذي أدى إلى أن يرتبط ثلث السلطات الثماني عشر المدرجة بالقسم الثامن من المادة الأولى من

(*) حصل على درجة الدكتوراه من جامعة فرجينيا عام ١٩٩٩ ، وعمل بجامعة فرجينيا كونيوتات وجامعة إلينوى الجنوبية ، ويقوم بالتدريس حاليًا بجامعة ويسكونسن وسيتفيس بوينت .. تتركز اهتماماته وأبحاثه حول السياسة الخارجية الأمريكية وخطوات تنفيذها وتفعيلها .

الدستور بالشئون العسكرية والسياسة الخارجية . وليس من قبيل المصادفة إذن أن الكثير من أعداد مجلة الفيدرالى تطرقت إلى متطلبات الدفاع التى تحتاج إليها الولايات المتحدة .

أدرك المؤسسون الأوائل عند إنشائهم للحكومة القومية الجديدة أهمية إقامة حكومة يمكنها حماية البلاد بالكيفية اللازمة ؛ لأن التخطيط لسياسة عسكرية وخارجية فعالة وموحدة يتطلب وجود قيادة تنفيذية قوية على رأس القوات العسكرية . وأدركوا فى الوقت نفسه أنه ما لم تتم السيطرة على القوات العسكرية بشكل ملائم ، فمن المحتمل أن تستخدم هذه القوات للاستيلاء على الحكم ، وبالتالي تهديد النظام الديموقراطى برمته . كان لدى المؤسسين تخوف حقيقى أن يساء استخدام القوة العسكرية ، وكان منبع القلق أن تتحول السلطة التنفيذية القوية مع مرور الزمن إلى سلطة ديكتاتورية أو غوانائية . لقد علمهم التاريخ أن احتمالات سوء استعمال هذه القوة ليس من الأمور النادرة ؛ لذلك تمسكوا بضرورة التأكيد عبر الدستور الجديد على أن القوات العسكرية سوف تخضع للسلطة المدنية بهدف حماية الديموقراطية . كتب ألكسندر هاملتون فى عدد مجلة الفيدرالى رقم ٢٨ ما يلى :

" بصورة مستقلة عن جميع الحجج المتعلقة بالموضوع ، فإن التأكيد بأن سلطة الحكومة المقترحة يجب أن تكون بين يدي ممثل الشعب يمثل الرد الكامل على أولئك الذين يطالبون بقانون أكثر صرامة يحكم حركة المؤسسات العسكرية فى أوقات السلم . هذا هو الأمر الأساسى ، وهو فى نهاية الأمر الضمانة الفعالة الوحيدة لحقوق وامتيازات الشعب التى يمكن تأمينها فى مجتمع مدنى " .

اعترف المؤسسون بأهمية وجود جيش دائم لتأمين حماية الوطن والدفاع عنه ، ولكنهم آمنوا فى الوقت نفسه بضرورة اتخاذ أقصى درجات الحذر الشديد للحفاظ على الحرية ومنع وقوع حالات إسائة استخدام السلطة ، الأمر الذى شرحه جيمس ماديسون فى عدد مجلة الفيدرالى رقم ٤٦ قائلاً :

" إن حماية البلاد من الخطر الأجنبى يشكل أحد الأهداف الأولية لمجتمع مدنى ، ولكن وجود جيش دائم يشكل خطراً آخر ، مع أن وجوده يمثل حاجة ضرورية . إذا

تشكل الجيش في حدود صغيرة ترك وراءه مخاوف جمّة ، وإذا تشكل بحجم موسّع قد تكون نتائج مهلكة . إذن لا بد من توافر عوامل الحذر والاحتراز الشديدين أيّا كان الحجم الذي يتشكل منه الجيش . الدولة الحكيمة التي تجمع بين هذه الاعتبارات كافة ، لا يصح أن تحرم نفسها ويتهوّر من أي مصدر قوة قد يُصبح مصدراً أساسياً لسلامتها ؛ لذلك لا بد أن تمارس (هذه الدولة) كل أسباب الحذر لتقليل مخاوف الجمع بين ضرورة وخطر اللجوء إلى مصدر قوة قد لا يبشر بالخير فيما يتعلق بحرياتها . أوضح علامات هذا الحذر أدخلت إلى الدستور المقترح ، والاتحاد نفسه الذي يثبته الدستور ويضمنه يزيل كل نزعة ربما تؤدي إلى قيام مؤسسة عسكرية قد تشكل خطراً على حكومة البلاد . ”

لهذا السبب عهد الدستور بمسؤولية تكوين الجيش والمحافظة عليه أي النظر في حجم نفقاته والموافقة على تمويلها إلى الكونجرس ، بغية حرمان مؤسسة الرئاسة من مصادر القوة الزائدة ، كما منحه - الكونجرس وليس السلطة التنفيذية - سلطة الإعلان الرسمي عن حالة الحرب ، وذلك لمنع السلطة التنفيذية من اتخاذ قرارات متهورة لا يمكن الرجوع عنها ، لكن الدستور عيّن في الوقت نفسه رئيس البلاد قائداً عاماً للجيش والبحرية وقوات الميليشيا التابعة للولايات ، وبذلك منح مركز الرئاسة سلطة كافية لمواجهة الهجمات الأجنبية والدفاع عن الدولة الناشئة .

هكذا نرى أن الدستور - كما في مبادئ أخرى تضمنتها - لم يحدد بشكل قاطع طبيعية السيطرة المدنية على الجيش ، لكن هذا لا يمنع من الاعتراف بأن السيطرة المدنية على القوات العسكرية عام ١٧٨٩ كانت تختلف كثيراً عن تلك التي تمارس عليها اليوم . يرجع ذلك في المقام الأول إلى أن المؤسسين لم يتصوروا إمكانية نشوء طبقة عسكرية مهنية ، ولذلك لم يكن في مقدورهم التنبؤ بطبيعة السيطرة المدنية التي تمارس اليوم على القوات العسكرية ؛ لذلك يقول الخبراء إن التطور الذي شهدته هذه السيطرة نبع من (العرف والتقاليد من ناحية ، واستند إلى الشرعية الدستورية من ناحية ثانية .

تقليد الجنود المواطنين

لم تتعرض مواد الدستور لمسألة إنشاء مؤسسة عسكرية دائمة ؛ لأن المؤسسين لم يدركوا تماماً مفهوم الخدمة العسكرية باعتبارها مهنة ؛ حيث اعتبروا الخدمة العسكرية في زمن الحرب صفة تنطبق على جميع المواطنين . وبينما عكس جورج واشنطن - خلال مشاركته في المؤتمر الدستوري - أوضح نموذج الجندي رجل الدولة ، حمل العديد من المننويين المشاركين في المؤتمر رتباً عسكرية حصلوا عليها خلال فترة الثورة الأمريكية . وهذا يؤكد أن فكرة الانقسام إلى طبقتين مدنية وعسكرية لم تكن موجودة بشكل ملموس .

يستدل على وجهة نظر المؤسسين بالرجوع إلى القسم السادس من المادة الأولى من الدستور التي تقول " .. لا يجوز تعيين أى عضو فى مجلس الشيوخ أو فى مجلس النواب طوال الفترة التي انتخب خلالها لشغل منصبه هذا فى أى وظيفة مدنية أخرى ضمن سلطة الولايات المتحدة ، حتى لو كانت قد استحدثت أو تمت زيادة التعويضات المخصصة لها خلال الفترة نفسها . ولا يجوز لأى فرد يشغل وظيفة ضمن سلطة الولايات المتحدة أن يكون فى الوقت نفسه عضواً فى أى من المجالسين طوال فترة شغله لتلك الوظيفة " .

ترفض هذه المادة الفكرة القائلة بإمكانية أن يشغل عضو الكونجرس أو مجلس النواب منصباً فى السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية ، الأمر الذى يعكس المبدأ الدستوري القائم على الفصل بين السلطات ؛ أى الإيمان بضرورة أن يكون كل فرع من أفرع نظام الحكم منفصلاً ومميزاً عن سائر الفروع الأخرى . ولكنها لم تمنع وغيرها من مواد الدستور على منع تعيين أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب فى وظائف عسكرية ؛ لأن المؤسسين باعتقادهم أنهم (هؤلاء الأعضاء) سوف يكونون الأكثر كفاءة فى المجتمع الأمريكى ، افترضوا أن بعضهم سوف يخدم بصورة طوعية كقادة للقوات العسكرية أثناء الأزمات . دافع المحبون لإنخال هذه المادة فى الدستور بأن الوظائف العسكرية تشكل استثناءً على مستوى الوظائف الخدمية فى الدولة . كان المؤسسون على قناعة تامة بأن القوات العسكرية لا تتأسس باعتبارها مهنة ، بل تتكون أساساً من جيش دائم أو ميليشيا من المواطنين ، لا تستمد وجودها الدائم إلا عندما تكون الدولة

في حالة حرب . فسّر هذه القناعة البريدج جيري أحد مندوبي المؤتمر الدستوري عام ١٧٨٧ ، عندما قال " الجيوش الدائمة في زمن السلم تتعارض مع مبادئ الحكومات الجمهورية ، وتشكل خطراً على حريات أى شعب حر ؛ لأنها تتحول بوجه عام إلى آلات مدمرة تُهدد إقامة الحكم الاستبدادي " .

وفق هذه الاعتبارات جسدت فكرة أن كل مواطن مؤهل يمكن أن يكون مسئولاً عن الدفاع عن ألامه والدفاع عن الحرية مبدأ السيطرة المدنية على القوات المسلحة ، وأصبح كل مواطن مدعواً للانضمام إلى القوات العسكرية إذا دعت الضرورة ، إذا ضممنا هذا التجسيد إلى الفكرة القائلة إن على القوات العسكرية أن تجسد المبادئ الديمقراطية وتشجع المواطنين على الانخراط فيها ، سنقتنع أن شكل القوات العسكرية الوحيد الملائم من وجهة نظر المؤسسين لتحقيق هذه تلك هو الميليشيات المكونة من مواطنين ؛ لأنها تقلل من مؤشرات التفرقة إلى أدنى حد بين فئة الضباط وفئة المجندين .

لم يكن مستغرباً إذن أن يخفض المؤسسون تعداد الجيش النظامي بعد انتهاء الحرب الثورية ، وأن يتبنوا قاعدة الاعتماد على الميليشيات التابعة للولايات للدفاع عن حدود البلاد الغربية . عكست هذه التخفيضات بشكل واضح مخاوف النظام الديمقراطي الأمريكي من المؤسسات العسكرية ومن وظيفة القوات المسلحة ، التي رسختها جزئياً تجارب المجتمع مع الحكم العسكري البريطاني خلال الفترة الاستعمارية . تعززت هذه المخاوف في ثقافة السياسة الأمريكية ، وفكر المجتمع الأمريكي طوال القرن التاسع عشر والقسم الأول من القرن العشرين ، بسبب التجارب التي وقعت للآخرين ؛ لذلك يمكن القول إن الميراث الثقافي الأمريكي المناهض أساساً لهيمنة القوات العسكرية شكل إلى جانب عزلة أمريكا الجغرافية ، تقليداً راسخاً يحبذ السيطرة المدنية على القوات العسكرية.

عندما كانت الدولة الأمريكية في دور التأسيس شكل الإرث الثقافي الأنجلو ساكسوني سبباً أكثر عمومية لنفور المجتمع من القوات العسكرية والمؤسسات العسكرية وبالأخص في وقت السلم من ذلك مثلاً : بقيت ردة فعل الشعب البريطاني تجاه فترة حكم كرومويل خلال الأربعينيات من القرن السابع عشر ، عندما استُخدم الجيش البريطاني لقمع المعارضة السياسية ، نكزى حية في الفكر الأمريكي طوال

القرن الثامن عشر ، كما شكّل بقاء الجيوش البريطانية على الأرض الأمريكية بعد انتهاء الحروب مع فرنسا ومع الهنود الحمر (١٧٥٤ - ١٧٦٣) أحد أسباب التوتر الرئيسية التي أدت إلى اندلاع الثورة الأمريكية ؛ حيث رفض المستوطنون ما اعتبروه تعدياً من جانب الجيوش البريطانية استناداً إلى فهمهم لحقوقهم كإنجليز ، على أساس أن مثل هذا السلوك لن يكون مقبولاً في بريطانيا العظمى . برز هذا الموقف الحذر نفسه خلال اندلاع الثورة حيث حرص الجنرال جورج واشنطن ، عبر محاولاته إقناع الكونجرس القاري الموافقة على تأسيس الجيش وتزويده بالموثّن ، على طمأنة أعضائه بأنه لن يستخدم القوات المسلحة لاغتصاب سلطة الكونجرس . وهكذا يدلنا التاريخ أنه حتى في أثناء اشتعال المعارك ، كان الأمريكيون يرتابون من سطوة السلطة العسكرية .

لعبت الجغرافيا أيضاً دوراً مهماً في تأكيد المواقف الأمريكية تجاه القوات العسكرية ؛ فبينما شكلت المحيطات الواسعة حاجزاً منيعاً أمام إمكانية الوصول إلى القارة الأمريكية الشمالية طوال القرن التاسع عشر لم تشكل الدول المجاورة للولايات المتحدة تهديداً خطيراً لها . شعرت الولايات المتحدة بسبب هذه العزلة أنها محصنة فعلاً ضد أي تهديدات عسكرية خطيرة قد تأتي إليها من أوروبا أو من آسيا ، وجعلتها الموارد الطبيعية المتوافرة لديها بغزارة مستقلة تقريباً عن بقية العالم .

يمكن القول إذن إن بدايات الحكم الجمهوري تميزت بأربع فرضيات منطقية كيفت نظرة الأمريكيين لمعضلة السيطرة المدنية على القوات المسلحة ، هي :

أولاً : دفع ميراث التاريخ البريطاني وسنوات احتلاله العسكري للبلاد ، إلى اعتبار القوات العسكرية الكبيرة العدد مصدر تهديد مباشر للحرية .

ثانياً : اعتبرت القوات العسكرية الكبيرة العدد مصدر تهديد مباشر للديموقراطية الأمريكية ، وفق المفهوم المثالي للمواطن الجندي من ناحية ومخافة أن تؤدي إلى تأسيس طبقة عسكرية أرسقراطية أو استبدادية من ناحية ثانية .

ثالثاً : أدت مخاوف أن يشكل إبقاء جيوش دائمة كبيرة العدد عبئاً على اقتصاد الدولة الناشئة ، إلى اعتبار القوات العسكرية كبيرة العدد مصدر من مصادر تعويق اقتصاد البلاد المتنامي .

أخيراً : كان لا بد أن يعتبر المؤسسون أن القوات العسكرية كبيرة العدد تمثل تهديداً مباشراً للسلام ، بعد أن تبنا الفكر الليبرالي القائل إن سباقات التسلح قادت دائماً إلى الحروب .

وهكذا ، برزت فكرة السيطرة المدنية على القوات العسكرية في ضوء مجموعة من الظروف التاريخية ، ثم ترسخت في الفكر السياسي الأمريكي مع مرور الزمن من خلال التقاليد ، والعرف ، والمعتقد .

الرؤساء الأولون بوصفهم قادة عسكريين

تنص مادة الدستور المتعلقة بمنصب القائد العام للقوات المسلحة على أن يكون الرئيس بالإضافة إلى واجباته الأخرى " هو القائد العام لجيش وبحرية الولايات المتحدة ولقوات الميليشيا التابعة للولايات المختلفة عندما تدعى للخدمة العسكرية الفعلية " . شكلت هذه المادة قاعدة أساسية أخذ بها طوال التاريخ الأمريكي ؛ لأنها حددت دستورياً إطاراً للسيطرة المدنية على الشئون العسكرية ، ولأن تصور واضعي مواد الدستور الأمريكي لاحتمال أن يصبح أعضاء مجلس الشيوخ جنرالات خلال الحرب هياً لهم أيضاً الموافقة على أن يكون رئيس البلاد قائداً عاماً للقوات العسكرية حتى لو كان مدنياً . والنقطة الحاسمة هنا هي أن الرئيس الأمريكي يخضع لقيود كثيرة يفرضها الحكم الديموقراطي على جميع الوظائف التي يمارسها ، وبذلك تنتفي إمكانية استخدامه للقوات العسكرية لتعزيز سلطاته التنفيذية في ظل قيادته لها (للقوات المسلحة) .

توقع المؤسسون أن يكون مدى ممارسة الرئيس لوظائفه العسكرية محدود ؛ لذلك لم يضعوا حداً لسلطاته عندما يتولى قيادة الجيوش في ساحات القتال ؛ لأن التوقع آنذاك كان يحتم أن يكون من واجباته تسليم قيادة القوات العسكرية بشكل شخصي . لم يتقاعس الرؤساء الذين تولوا مسئولية الحكم طوال سنوات القرن التاسع عشر عن القيام بهذه المهمة (قيادة القوات العسكرية) بعد أن دشّن جورج واشنطن أول رئيس للولايات المتحدة هذه السابقة من خلال تعامله لقمع التمرد الذي عرف فيما بعد بتمرد

" الويسكى " . كانت انتفاضة المزارعين فى ولاية بنسلفانيا عام ١٧٩٩ ضد رسوم الإنتاج التى فرضتها الحكومة عنيفاً ، ورغم انحصارها ضمن منطقة محددة وصفها واشنطن بأنها " محاولة لتدمير الحكومة " ، فقد أعلن أن عدم السيطرة على المتمردين " سيؤدى إلى " فقد حكومة هذه البلاد إلى الأبد " ، ولكى يؤكد على السلطة الفيدرالية جُمع قوة عسكرية - نافست فى عددها الجيش الثورى بأكمله - قام بقيادتها أثناء زحفها فى الطريق إلى ولاية بنسلفانيا .

حذا رؤساء آخرون حذو واشنطن .. نظم الرئيس جيمس ماديسون وصمم خطط الدفاع عن العاصمة ضد القوات البريطانية التى كانت تستعد لغزوها عام ١٨١٤ ، وخلال الحرب المكسيكية الأمريكية فى أربعينيات القرن التاسع عشر مارس الرئيس جيمس كاي بوكك سلطته كقائد عام للقوات العسكرية عبر قيادته الشخصية للجيش الأمريكى ضد المكسيكيين ، وفى حين لم يقدر بوكك الجيش فى ساحة المعارك فإن خطته الإستراتيجية شكلت أساس تحركات الجيش . وأصل الرؤساء قيادة الجيش طوال القرن التاسع عشر عبر وضعهم شخصياً للإستراتيجيات العسكرية ومشاركتهم فى إقرار مسائل عسكرية بحثية ، وأبرز مثال لممارسة هذه السلطة الواسعة كان الرئيس أبراهام لينكون .

واجه لينكون أشد وأخطر تهديد واجهته الديموقراطية الأمريكية على الإطلاق ، وذلك حين اضطر لاستخدام سلطاته التنفيذية إلى أقصى حد للمحافظة على الدولة فى مواجهة انفصال الولايات الجنوبية واحتمال تفكك الاتحاد . لجأ لينكون إلى تأخير انعقاد جلسة الكونجرس التى كانت مخصصة لمناقشة الأوضاع من شهر أبريل إلى شهر يوليو عام ١٨٦١ ، وقام فى الوقت نفسه - معتمداً على سلطته كقائد عام للقوات العسكرية - بتجميع أفراد الميليشيات وزيادة الرتب العسكرية بالجيش والبحرية دون ترخيص من الكونجرس ، ودعا المتطوعين إلى الانخراط فى الخدمة العسكرية ، وأنفق الأموال العامة بدون موافقة السلطة التشريعية وأوقف العمل بالأوامر المتعلقة بالمثل أمام القضاء ، وأمر بفرض حصار بحرى حول الولايات الإحدى عشرة التى أعلنت انفصالها عن الاتحاد . برر لينكون خطواته هذه فى خطاب ألقاه أمام الكونجرس فى شهر يوليو قائلاً :

" لم يبق هناك خيار سوى اللجوء إلى قوة الحرب التي تتمتع بها السلطة التنفيذية لأجل مقاومة القوات التي تعمل على تدميرها (الحكومة) بالقوة ، بهدف المحافظة على الدولة ، تمت المبادرة الى اتخاذ هذه الإجراءات ، سواء كان البعض يراها قانونية على نحو دقيق أو لا ، تلبية لما بدا أنه مطلب شعبي وضرورة عامة في الوقت نفسه . والآن نأمل أن يصدق الكونجرس بسرعة عليها ، تأكيداً على أنه هو الذي يتمتع بهذه السلطة وليست الحكومة . وبالرغم من أن الدستور لا يشير بشكل محدد إلى من يحق له ممارسة هذه السلطة ، فإن هذه الوثيقة تتضمن نصاً صريحاً لمواجهة حالة طارئة خطيرة لم يقصد واضعوه من ورائها ترك الخطر يستفحل إلى أن يدعى الكونجرس لمواجهة من خلال اجتماع .. يمكن أن يمنع تمرد ولايات الجنوب انعقاده ، الأمر الذي فرض على السلطة التنفيذية - بأسف عميق - أن تبادر منفردة لاستعمال سلطة الحرب دفاعاً عن الحكم " .

وبالرغم من أن ممارسات لينكولن للسلطة لم تتوقف عند هذا الحد حيث شارك في ربيع عام ١٨٦٢ في قيادة جيوش الاتحاد ووضع بشكل شخصي خطط العمليات وأدار حركة القوات من خلال إصدار أوامر الحرب التنفيذية ، فإنه بعد آخر رئيس أمريكي تدخل بمثل هذه الدرجة المباشرة في وضع سياسات عسكرية مفصلة .

ساعد استعمال لينكولن لسلطة القائد العام للقوات العسكرية على تثبيت منصب الرئيس كقائد أول للقوات العسكرية في البلاد ؛ لذلك يلاحظ الخبراء أنه لم يكن هناك تمييز واضح طوال القرن التاسع عشر بين اختصاصات الرئيس السياسية والعسكرية كما كان عليه الحال في القرن الثامن عشر . خلال هذه الفترة كان معظم رجال السياسة قادرين على قيادة القوات العسكرية ، كما أن ممارستهم للوظائف العسكرية لم تؤدي إلى مصاعب كبيرة ، ربما لأنهم ، رغم السلطات الواسعة التي تولوها لينكولن ، حرصوا على احترام القيود الدستورية الإجمالية المفروضة على سلطتهم . وخلالها أيضاً تطور التسلسل الهرمي السياسي / العسكري : في القمة كان الرئيس مع وزيرى الحرب والبحرية يعطى أوامره مباشرة إلى القادة العسكريين النظاميين في جبهة القتال ، وإذلك بقيت المسؤوليات السياسية والعسكرية متداخلة ؛ لأن الرئيس يملك - في أحيان كثيرة - خبرة عسكرية سابقة .

عند نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين أصبح استمرار الأخذ بفكرة الرئيس / القائد العسكري يمثل صعوبة بالغة ؛ لأن مسائل مثل ظهور التكنولوجيا القتالية الجديدة ويتنامى خبرة الولايات المتحدة العسكرية ويزورها على المسرح الدولي غيرت كلها العلاقة بين السياسيين والقادة العسكريين. وبالرغم من ذلك تزايد الإيمان بمبدأ السيطرة المدنية على القوات المسلحة الذي انبثق فى القرن التاسع عشر خلال القرن العشرين ، ولكن بشكل مختلف نوعاً ما هذه المرة .

القرن العشرون يشهد تحولاً متوازناً

شهد القرن العشرون اندلاع حروب كبيرة ، عندما انتخب وودرو ويلسون رئيساً للبلاد عام ١٩١٢ كانت أهداف الولايات المتحدة متجهة الى الداخل بصورة عامة ؛ لذلك اختار الحياد عندما اندلعت الحرب فى أوروبا عام ١٩١٤ ، لكن الهجمات الحربية التى وقعت ضد المصالح الاقتصادية لأمريكا إلى جانب ضرورة حماية حقوق النول المحايدة ، جعلته يطلب من الكونجرس إعلان الحرب ضد ألمانيا .

فشل وودرو ويلسون بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى فى أن يقنع مجلس الشيوخ بالمصادقة على معاهدة عصبة الأمم ، مما زاد من عزلة الولايات المتحدة رغم محاولة رؤساء لاحقين دفع السلطة التشريعية للاهتمام بالشئون الدولية. فيما بين عامى ١٩٢٩ و ١٩٣٠ أصدر الكونجرس مجموعة من القوانين أدت إلى زيادة الرسوم الجمركية بشكل كبير وإلى تبني قانون سموت - هاوى الذى ينظم هذه الرسوم . كان الهدف من وراء ذلك حماية الاقتصاد الأمريكى من التأثيرات الخارجية ، مما أدى إلى زيادة انعزال الولايات المتحدة عن العالم الخارجى أصدر الكونجرس فى الأعوام ١٩٣٥ ، ١٩٣٦ ، و ١٩٣٧ مجموعة من قوانين الالتزام بالحياد ، كان يقصد من ورائها ضمان عدم تورط الولايات المتحدة فى حرب أوروبية أخرى .

بلغت انعزالية الولايات المتحدة ذروتها خلال إدارة الرئيس فرانكلين روزفلت الذي حرص على دعم الحيايد الأمريكي منذ عام ١٩٣٥ كسلوب من أساليب مواجهة أزمة الكساد العظيم ، وشدد على أهمية الأولويات الداخلية في مقابل الأولويات الخارجية . ترتب على ذلك رفضه لأى محاولة لكى تتدخل الولايات المتحدة فى الشؤون الأوروبية حتى أواخر الثلاثينيات من القرن العشرين .

الملفت للنظر أن المحكمة العليا - المعروف عنها المحافظة - التى عملت على الحد من سياسات الرئيس الإصلاحية فى المجال الداخلى فيما يتعلق بالشئون الاقتصادية ، والتى عرفت باسم " الميثاق الجديد " ، هى نفسها التى ثبتت مؤسسة الرئاسة بصفتها " اللامب الأول " فيما يتعلق بالشئون الخارجية مما عزز من سيطرة الرئيس على القوات العسكرية وتوجيه دفة أمورها . فقد وضعت المحكمة بعد أن نظرت قضية الولايات المتحدة ضد شركة كورتيس / رايت كوربوريشن عام ١٩٣٦ تمييزاً جوهرياً بين سلطة الرئاسة حيال الشئون الداخلية وحيال الشئون الخارجية ، وذلك حين قالت إن الرئيس هو " العضو الوحيد فى الحكومة الفيدرالية المسئول عن العلاقات الدولية " وأكدت أن سلطاته فى هذا الخصوص " لا تحتاج عند ممارستها لقانون يصدره الكونجرس " . وبذلك أكدت المحكمة أن مفهوم السلطة التى يتمتع بها الرئيس حيال الشئون الخارجية يرتكز على أساس من الدستور والتاريخ والضرورة الآتية .

عندما بدأ اهتمام إدارة الرئيس روزفلت بالشئون الدولية بسبب تجمع غيوم الحرب فوق أوروبا ، كان العالم قد تغير بشكل كبير خلال فترة عزلة الولايات المتحدة .. أولاً جعلت الثورة التكنولوجية من الصعب على أى رئيس أن يكون ملماً إماماً كاملاً بطبيعة الحرب واستراتيجياتها ، ثانياً كانت الحرب العالمية الثانية حرباً كونية بمعنى الكلمة . تحدثت هذه التغيرات مفهوم الإدارة المدنية اليومى للقوات العسكرية خلال الحرب وبعد انتهائها ، وبالرغم من ذلك بقى المدنيون إلى يومنا هذا - الرئيس وموظفو إدارته ووزير الدفاع - مسيطرون بقوة على المؤسسة العسكرية للبلاد . فى المقابل مكنت " سلطة الإنفاق " (السنشورية) التى يتمتع بها الكونجرس فيما يتعلق بتخصيص كل الأموال اللازمة للقوات المسلحة (الشيوخ وأعضاء الكونجرس ، الذين لديهم صبر ووقت لمواصلة النقاش حول هذه الأمور ، من ممارسة قدر كبير من النفوذ والسيطرة .

وضعت بداية الحرب الباردة التي ظهرت بوادرها عام ١٩٤٥ نهاية كاملة لبدأ العزلة الذي ألزمت أمريكا نفسها به ، وبفعتها إلى مركز قيادي على مستوى الشؤون العالمية . وساهمت عودة أعداد كبيرة من الجنود إلى الوطن بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وانتقال الكثير منهم - للمرة الأولى - إلى وظائف مدنية في الحكومة والحياة الأكاديمية وقطاع الأعمال ، في تأسيس علاقات عديدة بين فروع المؤسسة العسكرية والشركات الأمريكية وقطاعات أخرى من المجتمع . أصبحت القوات المسلحة ، التي كانت قد عزلت نوعاً ما عن المجتمع الأمريكي ، تشارك بجهد أكبر بكثير في نشاطاته . أدى هذا التغيير إلى تحولات رئيسية في المواقف الشعبية ومواقف النخبة تجاه القوات العسكرية ، مما ساهم في أن يحل الفهم والتقدير لدورها في السياسة الخارجية خلال فترة الحرب الباردة محل الخوف منها ، والذي ساد خلال سنوات القرن التاسع عشر .

ساهمت الابتكارات التقنية إلى جانب انغماس الولايات المتحدة في الشؤون العالمية في إنشاء مؤسسات حكومية جديدة لأحكام السيطرة على القوات المسلحة ومؤسساتها وتنظيم شئونها ومراقبة أداؤها . أوجد قانوننا الأمن القومي لعامى ١٩٤٧ و ١٩٤٩ سيطرة مركزية أكبر من خلال إنشاء الهيئة المشتركة لرؤساء الأركان ووزارة الدفاع ، وأصبح وزير الدفاع (المسئول الأول أمام الرئيس) هو حلقة الاتصال بين القوات العسكرية وقيادتها المدنية . عزز قانون إعادة تنظيم وزارة الدفاع الذي صدر عام ١٩٥٨ سلطة وزير الدفاع ، كما عززت شخصية ونفوذ روبرت مكنامار القوي خلال توليه منصب وزير الدفاع في الستينيات من القرن الماضي من صلاحيات وسلطات شاغل هذا المنصب .

ساعدت هذه التغييرات في الإبقاء على سلطات الرئيس فيما يتعلق بالشؤون العسكرية كما هي في ظل الظروف الجديدة التي أصبحت تسود العلاقات الخارجية على مستوى العالم . خلال فترة الحرب الباردة بقي محور السلطة الإستراتيجية بيد الرئيس ؛ حيث مارست السلطة التنفيذية عن طريق مجلس الأمن القومي في البيت الأبيض ووزير الدفاع نفوذاً واسعاً في مسائل مثل : مستويات القوات العسكرية وتزويدها بالأسلحة وأماكن تركز أفرادها وأوجه استخدامها .

أدى فشل القوات العسكرية الأمريكية في تحقيق الأهداف الفورية لحربها في فيتنام إلى قصور أصاب فيما بعد كوادرها المحترفة في مقابل تنامي السلطة المدنية ، بعد أن فقد العديد من الأمريكيين ثقتهم في الحلول والخيارات العسكرية التي تواجه مشكلات الولايات المتحدة الخارجية . على مستوى القوات العسكرية نفسها تنامي حذر أكبر تجاه قدرتها على التدخل لمواجهة أزمات خارجية ، وتردد كثير من القادة العسكريين منذ سبعينيات القرن العشرين في استخدام القوات العسكرية مؤكدين أن هذا الاستخدام حتى ولو كان محدوداً لتحقيق أغراض سياسية لئن أن يكون له هدف عسكري معين بوضوح سلفاً سوف يؤدي إلى الفشل .

نشأ هذا التردد من مصدرين : الأول " عقدة ما بعد فيتنام " التي نبعت من الفشل العسكري فيها ؛ حيث عبر رؤساء وقادة عسكريون وأعضاء من الكونجرس وأفراد من الشعب عن شكوكهم حيال قدرة القوات العسكرية على تحقيق أهداف حربية أمريكية ، و الثاني نجاح الكونجرس في تأكيد سلطاته المقيدة لحق الرئيس في استعمال سلطاته العسكرية التي أدت إلى هزيمة جيوش البلاد في فيتنام ، وذلك حين نجح عام ١٩٧٣ في إصدار " قانون سلطات الحرب " - رغم اعتراض الرئيس نيكسون عليه - الذي صُمم خصيصاً لتقييد سلطة الرئيس في إرسال قوات مسلحة إلى الخارج لئن موافقة أعضائه .

يقول منطوق هذا القانون إنه جاء " تلبية لمقاصد واضعي مواد الدستور ، ولتأمين متطلبات تطبيق الحكم الجماعي للكونجرس والرئيس عند إقرار إشراك القوات المسلحة للولايات المتحدة " في نزاعات خارج البلاد . عمل القانون على تصحيح ازدياد السلطة الرئاسية فيما يتعلق بممارسة الحرب ؛ حيث فرض على الرئيس حتمية استشارة الكونجرس وضرورة تزويده أعضائه بالتقارير اللازمة ، وحدد باختصار ما يتوجب على الكونجرس عمله لإحباط استخدام الرئيس للقوة العسكرية .

برغم أهداف المؤسسين التي كانت ترمي إلى تأكيد ضمانات الحكم الجماعي للبلاد بقى قانون سلطات الحرب رمزياً إلى حد كبير بسبب تردد أعضاء الكونجرس في استعماله ، وبسبب ادعاءات مؤسسة الرئاسة بأنه غير دستوري . يمكن القول إن

القانون عزز في واقع الأمر من حق الرئاسة في استعمال القوة المسلحة من خلال السماح (لرئيس) بتحريكها قبل موافقة الكونجرس .

تميزت طوال القرن العشرين بوجه عام السيطرة المدنية على القوات العسكرية سواء كان ذلك من جانب الرئيس أو بمعرفة الكونجرس ، وترسخت بذلك مبادئها رسمياً على مستوى الإدارات الأمريكية وعلى مستوى المجتمع نفسه ، كما عمقت القوة المتزايدة للأسلحة المتقدمة من ضرورة التمسك أكثر وأكثر بقيادة وسيطرة مدنية أكثر شدة للقوات العسكرية ومؤسساتها .

حدود المشورة العسكرية

لم تكن مشكلة الولايات المتحدة الأكثر إلحاحاً مع دخولها القرن الواحد والعشرين هي قدرة القوات العسكرية المحترفة على معارضة السيطرة المدنية بأي طريقة من الطرق ، بل عدم امتلاك القادة المدنيين للخبرة الفنية (من واقع المعرفة والتجربة) التي تمكنهم من التعامل مع المشاكل المعقدة والخطيرة لهذا القرن . يتّثل تحدى المواجهة في ضرورة أن تعمل القيادة المدنية بفعالية مع الضباط المحترفين لضمان أن يحصل الرئيس ومعاونوه على الخبرة الفنية والمعلومات الضرورية اللازمة لاتخاذ القرار الفعّال.

على امتداد التاريخ الأمريكي تعاطلت طبيعة ومدى النفوذ العسكري في السياسة الخارجية والسياسة الدفاعية مرات وتضاغت مرات أخرى ؛ لأن النفوذ العسكري يعتمد على عدة عوامل من بينها إدراك الشعب لطبيعة التهديدات التي يتعرض لها والبنية الأساسية العسكرية وأنوارها الراسخة في ضوء القوانين والتقاليد . يجب أن نلاحظ أن النظام العسكري الأمريكي (كنظام) ليس كتلة صماء متراصة ، وأفضل وسيلة لوصف دور القادة العسكريين اليوم داخل النظام الديمقراطي الأمريكي هو " دور المستشارين الخبراء " . فسر الجنرال ماتيو ريدجواي القائد العسكري الأعلى خلال الحرب العالمية الثانية والحرب الكورية ذلك بقوله :

يجب أن يقدم المستشار العسكري مشورته المهنية الكفؤة مستنداً إلى الجوانب العسكرية للبرامج المطلوب منه إبداء الرأي فيه وأيضاً على تقديره الشجاع والصادق والموضوعي للمصلحة الوطنية ، بغض النظر عن سياسة الإدارة في أى وقت من الأوقات ، يجب أن يحرص مشورته في الجوانب العسكرية الأساسية فقط .

باختصار يجب أن يكون الضابط المحترف خبيراً في تقدير الأمور فيما يتعلق بكيفية استخدام القوة بالقصى إمكاناتها ، بكلمات أخرى عليه أن يترك القرار النهائي للمدنيين . وهكذا حصر الدستور الأمريكي والتقاليد الأمريكية القوات العسكرية بشكل محدد ضمن الأدوار الإدارية والمساعدة داخل خطوات العملية السياسية .

مع دخول الولايات المتحدة القرن الواحد والعشرين لم يعد مطلوباً من القادة العسكريين أن يدلو برأيهم حول : متى وأين يجب أن نشن الحرب ؟ بل أصبح السؤال أكثر تحديداً .. كيف يمكن استخدام القوات العسكرية بالقصى فعالية في وقت محدد ولغرض استراتيجي معين ؟ على سبيل المثال لم يسأل الرئيس رونالد ريجان قيادة القوات المسلحة عام ١٩٨٢ ما إذا كان من الضروري إنزال القوات المسلحة الأمريكية في جرانادا لتأمين استقرار وضع مهدد ، بل سألهم كيف يجب تأدية هذه المهمة ؟ كما لم يسأل الرئيسان بوش وكلينتون القادة العسكريين عما إذا كان من الضروري طرد العراق من الكويت أو لا أو مدى صواب قرار حماية الألبان في كوسوفو من القوات الصربية ، لقد طلب كل منهم فقط معرفة كيفية تحقيق هذين الهدفين بسرعة ويقل قدر من الضحايا . وهكذا تكاثف العرف والتقاليد والشرعية معاً لترسيخ مبادئ وأهداف السيطرة المدنية على القوات العسكرية داخل نسيج وفكر السياسة الأمريكية والمجتمع الأمريكي .

يوضح إمعان النظر في التجربة الأمريكية أنها تتضمن دروساً ثمينة يمكن أن تكون ذات نفع للدول التي تواجه تحديات الديمقراطية الناشئة . ربما يكون أكثر هذه التحديات وضوحاً هو خطر استيلاء القادة العسكريين على السلطة . داخل التجربة الأمريكية يوجد ميدان على درجة كبيرة من الأهمية يستطيعان تعزيز السيطرة المدنية على القوات المسلحة في مثل هذه الديمقراطيات حتى لا تتحول إلى أداة للديكتاتورية :

الأول : من الأفضل لها أن تقوم بتثبيت مجموعة من الأسس الدستورية المتينة كقاعدة للسيطرة المدنية على القوات العسكرية ، ماذا تقول التجربة الأمريكية ؟ رغم بعض الالتباسات يُقسم الدستور الأمريكى السلطة العسكرية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بهدف الحيولة نون إساءة استعمال السلطة . فبينما يُنبت الدستور بوضوح الرئيس ، القائد المدنى المنتخب شعبياً ذو السلطات المقررة والمحددة سلفاً ، كقائد عام للقوات المسلحة يعطى الدستور نفسه الكونجرس والمحاكم الأمريكية والهيئة الانتخابية قوة كبيرة لتحديد مدى هذه السلطات . وهكذا لا تؤدى قيادة الرئيس للقوات العسكرية إلى الانفراد بالسيطرة عليها ، مما جعل سلطته المدنية تتأكد على امتداد التاريخ ؛ حيث لم يشغل سوى أربعة رؤساء فقط هم واشنطن وجاكسون وجرانت وإيزنهاور مراكز مهمة فى هيكلية القوات المسلحة قبل أن يدخلوا البيت الأبيض . الجدير بالملاحظة أن كل منهم أدرك أهمية إبقاء الوظائف العسكرية والسياسية منفصلة ومتميزة ، حتى إن دوايت إيزنهاور امتنع عندما كان قائداً للقوات الحليفة فى أوروبا خلال الحرب العالمية الثانية عن الإدلاء بصوته فى الانتخابات الأمريكية .

أما المبدأ الثانى فيتطلب أن تقوم القوات العسكرية بدور إدارى وليس بدور صنع السياسة ، إن رفض إيزنهاور الإدلاء بصوته عندما كان فى الجيش يجسد اعتقاد الرؤساء بعدم جواز تأثر القرارات العسكرية بالقرارات السياسية . يجب عدم إشراك القادة العسكريين فى عملية صنع القرار السياسى ، بدلاً من ذلك عليهم أن يقدموا المشورة حول أساليب استخدام القوات العسكرية لتحقيق أهداف صانعى السياسة وحول احتمالات نجاح العمل المسكرى أو فشله . يجب أن يترك للقادة السياسيين تقرير ما إذا كان من الضرورى اللجوء إلى الخيار العسكرى .

هذا المبدأ (الثانى) هو الأكثر صعوبة عند محاولة تطبيقه من محاولة توفير الحماية الدستورية ؛ ففى حين يمثل النص الدستورى المكتوب الذى يحدد التقسيم الصحيح للسلطة بين القادة السياسيين والقادة العسكريين خطوة ممتازة على الطريق ، يمثل إقناع القوات العسكرية بأن دورهم هو دور التابع لصناع القرار قمة التحدى ١١ . يقول المتخصصون إن ثقافة تمجيد القوات العسكرية تشكل - فى أحيان كثيرة - العقبة الأولى أمام السيطرة المدنية على القوات العسكرية ؛ لذلك يعد تغيير هذه الثقافة من

قبيل المهام الصعبة الضرورية ، إذا كان المطلوب هو وضع القوات العسكرية تحت السيطرة المدنية . سوف يتطلب هذا التغيير الكثير من الوقت وتعلم الكثير من الأفكار والبنائى الجديدة ، ويجب الاستبدال بالقادة المخضرمين الذين لا يثقون فى القادة المدنيين قادة جدد ، يرغبون فى العمل مع ولمصلحة القيادة المدنية . مما لا شك فيه أن شرعية القيادة المدنية المنتخبة يصدق وشفافية من جانب الشعب تمكنها بمساندة أفراد هذا الشعب من السيطرة على القوات العسكرية . لا ننكر أن مهمة السيطرة المدنية على القوات المسلحة مهمة صعبة ، لكنها ليست أصعب من مهمة تأسيس حكومة ديموقراطية سليمة .

فى النهاية، نود أن نؤكد بوضوح أن القوات العسكرية التى تعتبر نفسها أحد عناصر المجتمع الديموقراطى سوف تكون أكثر قوة ، وليس أضعف ، إذا أمنت أن أعمالها تحت القيادة المدنية ستتعرض أكثر على إرادة الشعب السيادية الذى تخدمه .

لمزيد من القراءات حول هذا الموضوع :

- Kenneth C. Allard, Command, Control, and the Command Defenc. (Yale University Press, 199.)

- Peter Douglas Feaver, Guarding the Guardians : Civilian Control of Nuclear Weapons in the United States . (Cornell University Press, 1992)

- Andrew J. Goodpastor, and Samuel P. Huntington, eds. Civil- Military Relations. (American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1977)

- Samuel P. Huntington< The Soldier and the State : The Theory and Politics of Civil- Military Relations. (Vintag Books, 1984)

- Morris Janowitz , The Professional Soldier. (Free Press, 198.)

وبعد ...

كما لاحظنا ، لم يجزم أى من كتاب هذه الأوراق أن نموذج الحكم الديموقراطى الأمريكى هو النموذج الذى يجب أن يُحتذى رغم إصرارهم على نجاحه الباهر فى الولايات المتحدة ؛ لأنهم يعتبرون جميعاً أن لكل بلد الحق فى أن يقيم نظام الحكم الذى يناسبه انطلاقاً من ثقافته وتاريخه على حد قول ملفين يوروفسكى ؛ لذلك كثيراً ما أشاروا إلى أن ما جاء فى أوراقهم الدراسية تلك ما هو إلا مبادئ أساسية ينبغي أن تكون متوافرة بطريقة أو بأخرى فى كل الأنظمة النيموقراطية التى تنتظر إلى المواطنين باعتبار أنهم جميعاً شركاء فى الحكم وفى عملية صناعة القوانين فى بلدهم .

هناك من يتساءل : هل يمكن نقل هذه المبادئ إلى ثقافات أخرى ؟ إجابة هذا السؤال كما يقول يوروفسكى ليست بسيطة بل هى معقدة ؛ لأن نجاح أى نظام حكم يعتمد أولاً وأخيراً على مدى استعداده للقيام بمسئوليته ، وبالتالي كيف له أن يبلغ المزايا التى أشارت إليها كل دراسة من الدراسات الإحدى عشرة التى استعرضناها وكيف يمكن له أن يدمجها فى ثقافته الخاصة ويطورها وفق احتياجاته الآتية والمستقبلية ..

لذلك نعتقد عن ثقة :

- أن الانتخابات فى أمريكا جعلت المسؤولين الرسميين خداماً للشعب وجمعت أفرادهم من أن يكونوا خداماً للحكومة .

- أن حرية الانتخابات ونزاهتها والتداول السلمى للسلطة المحددة المدة زمنياً وشفافية الحكم وحماية حقوق الكافة واحترام حقوق الإنسان وحق الشعب فى محاسبة المسؤولين وحرية التعبير وحرية الإعلام ، أصبحت من الدعائم الأساسية لكل حكم يهدف إلى الاستقرار ويتطلع إلى التنمية والتطوير .

- أن حق الشعب فى أن يعرف وفى أن يحاسب وفى أن تتمتع وسائل إعلامه بحرية ملتزمة واعية ، يعتبر من أهم صفات الحكم المستنير .

- أن من أهم ما أصبح يميز المجتمع الديمقراطي أن نظام الحكم الذي يظله يسمح لأفراده بتكوين قنوات سياسية يمكنهم حشدًا عندما يعتقدون أن المتحكمين في مسيرة حياتهم اليومية لا يراعون مصالحهم .

- أن جماعات حقوق الإنسان ومجموعات أصحاب الأعمال المنظمة الجادة الملتزمة بقضايا الوطن والمواطن أصبح لها دوراً أساسياً في مساعدة كليهما على تفجير طاقاته خدمة لمصالحه الحيوية .

كما يؤمن عن يقين :

- أن عدم الأخذ ببعض الخصائص التي أفرزتها التجربة الديمقراطية الأمريكية الباهرة في نظر أبنائها ليس عيباً ؛ لأن البعض من هذه الخصائص يعد نتاجاً ذاتياً لتاريخهم الذي يتفرد بمواصفات خاصة .

- أن عدم تطبيق تجربة الولايات المتحدة في الحكم الديمقراطي ليس خطأ في حد ذاته ، لكن الخطأ هو أن يتواصل قمع الحكوميين وحرمانهم من المساواة أمام القانون ومن المشاركة الجادة في سن قوانينهم وصياغة يومهم وغدهم .

- أن تجربة الديمقراطية الأمريكية التي يراها البعض خالية من العبر والدروس ، تتضمن درساً ثميناً في كيفية وضع حد لإمكانية استيلاء العسكريين على السلطة من طريق تعزيز الأسس الدستورية وعن طريق أن تكون هذه القوات أداة من أدوات تنفيذ القرار وليست مشاركة في صنته .

إلى جانب ذلك يجب أن نعتزف أن تثبيت حكم القانون وحمايته وإقرار المساواة بين جميع المواطنين دون تمييز ، تقضى على بنور نزاع المن بين أبناء المجتمع .

وأن نعتزف أن عدم الأخذ بمبادئ الانفتاح سيؤدي إلى تلاشي قدرات دفاع الشعوب الذاتية عن نفسها خاصة وأنها من أزم أنوات تعاملهم مع التحديات اليومية التي تطلقها عليهم ثورتا التكنولوجيا والمعلومات من فوق مساواتهم المفتوحة .

وأن نعتزف بأن تداول الممارسات الحكومية تحت نور الشمس سيفتح للامة بوابة التدقيق في أعمالها من ناحية ، وسيسلحهم بثقافة الدفاع الوعى عن نظامهم الحاكم أمام أى هزات داخلية غير مبررة أو ضغوط خارجية مصطنعة .

المنترجم فى «مطبور» :

د . حسن عبد ربه المصرى

- تفرغ أكثر من خمسة عشر عاماً للعمل فى الحقل الإعلامى الدولى ؛ حيث ترأس القسم العربى براديو لندن التابع لوزارة الخارجية البريطانية ، ثم مكتب التبادل الإعلامى الأوروبى ، ويعمل حالياً استشارياً إعلامياً لدى عدد من المؤسسات الأوروبية والعربية فى لندن .
- يساهم بمقالاته فى عدد من الصحف التى تصدر من العاصمة البريطانية وبعض العواصم العربية .

أعماله السابقة :

- ترجمة كتاب "مؤسسات الفكر والرأى وسياسات الولايات المتحدة الخارجية" تأليف : دونالد إيه. أيلسون / نشر وتوزيع دار كتاب العالم الثالث / نيويورك .
- ترجمة كتاب "بواعث تغيير السياسات الخارجية فى عهد الرئيس ريجان" تأليف : جيمى جيه. ماكجان / نشر وتوزيع دار كتاب العالم الثالث / نيويورك .
- ترجمة كتاب "الفرق .. القوة السياسية اليهودية والسياسة الخارجية الأمريكية" تأليف : إدوارد تيفتان / نشر وتوزيع المجلس الأعلى للثقافة / القاهرة .

مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب

مطابع الهيئۃ المصریۃ العامۃ للکتاب

ص. ب: ۲۳۵ الرقم البریدی: ۱۱۷۹۴ رمسی

www.maktabetelosra..org

E-mail: info@egyptianbook.org

رقم الإیداع بدار الکتب ۱۴۳۸ / ۲۰۰۵

IS.B.N. 977 - 01 - 9772 - 6

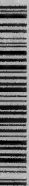


إن القراءة كانت ولا تزال وسوف
تبقى، سيدة مصادر المعرفة،
ومبعث الإلهام والرؤية الواضحة ..
وعلى الرغم من ظهور مصادر
حديثة للمعرفة، وبرغم جاذبيتها
ومنافستها القوية للقراءة، فإننى
مؤمنة بأن الكلمة المكتوبة تظل هى
مفتاح التنمية البشرية، والأسلوب
الأمثل للتعليم، فهى وعاء القيم
وحافظة التراث، وحاملة المبادئ
الكبرى فى تاريخ الجنس البشرى كله.

سوزanne مبارك

المركز القومي للدراسات والبحوث
مكتبة الدكتور محمد عبد الحليم
مكتبة الدكتور محمد عبد الحليم

Bibliotheca Alexandrina



0535032



مطابع الهيئة المصرية

10 قرشا